Office of the Commissioner of Review Tribunals
Canada Pension Plan/Old Age Security

Canada Pension Plan/ Old Age Security Review Tribunals

Annual Report 1999-2000

Canada

103-01307

OFFICE OF THE COMMISSIONER OF REVIEW TRIBUNALS
CANADA PENSION PLAN/OLD AGE SECURITY

CANADA PENSION PLAN/ OLD AGE SECURITY REVIEW TRIBUNALS

ANNUAL REPORT 1999-2000

THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF REVIEW TRIBUNALS
CANADA PENSION PLAN/OLD AGE SECURITY
P.O. Box 8250, Stn. T
Ottawa, Ontario K1G 5S5
1 (800) 363-0076
E-mail: info@ocrt-bctr.gc.ca

Visit our web site at:
http://www.ocrt-bctr.gc.ca

Office of the Commissioner
of Review Tribunals
Canada Pension Plan/
Old Age Security

Bureau du Commissaire
des Tribunaux de révision
Régime de pensions du Canada/
Sécurité de la vieillesse

June, 2001

The Honourable Jane Stewart, P.C., M.P.
Minister of Human Resources Development
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A1

Dear Ms Stewart:

I am pleased to submit to you the sixth Annual Report of the Canada Pension Plan/Old Age Security Review Tribunals. This report covers financial and other matters for the period of April 1, 1999 to March 31, 2000, and also includes other information on our activities up to December 31, 2000.

Given the greatly increased volume of appeals over the past few years, our continuing challenge has been to ensure that all Appellants can be heard within six to seven months. During this fiscal year, we set a record for hearings held while successfully maintaining our commitment to the high service standards for all parts of the Review Tribunal Appeal process which were outlined in a new publication for Appellants.

While this represents a considerable achievement for us, we also realize that quantitative goals are often reached at the expense of some qualitative ones. We believe that the attention of both headquarters staff and Panel Members can now be focussed more directly on the plight of our Appellants, who deserve our vigilance and assistance as they try to cope with both illness and financial difficulty.

I wish to acknowledge the excellent work and dedication of my Deputy Commissioner, Margaret McGrath, and our staff at headquarters in Ottawa as well as our Panel Members across the country. Without their help, support and cooperation, we could not have achieved the important advancements outlined in this Report.

Yours sincerely,

G. Peter Smith

G. Peter Smith,
Commissioner

Mission Statement

"To ensure expert, independent, unbiased quality service to all parties to an appeal to a Review Tribunal by treating all parties to the appeal equally, fairly and with understanding, respect and dignity."

Table of Contents

(Tables and charts are indicated in italics)

Office of the Commissioner 1

Section I

Major Achievements 3

A. Hearings Record Set 3

B. Better Communications with Appellants 4

C. Improving Decision Resources for Panel Members 5

D. Demonstrating and Codifying Independence 6

Section II

Mandate and Operations 7

A. Who We Are 7

The Commissioner and Deputy Commissioner 7

Panel Members 7

Panel Members by Category and Province 8

Employment Equity in Panel Membership 9

Panel Members by Category and Sex 9

The OCRT Staff 9

B. What We Do 10

Photo of Tribunal Hearing 11

C. Fairness and Impartiality 13

Code of Conduct for Panel Members 13

D. The Hearings 13

Reasons For Appeals 13

Appeals by Benefit Type 16

Workload and Results of Appeals 16

Appeals to Tribunals 1992/93 – 1999/00 17

Appeals to Tribunals 1997/98 – 1999/00 17

Appeals Received and Hearings Held by Month 18

Hearings by Outcome 1997/98 – 1999/00 19
E. Appeals of OCRT Decisions 19
Appeals of OCRT Decisions to the PAB 20
OCRT Decisions Appealed to PAB by Minister 20
F. Resources 21
Expenditures, Year End, March 31, 2000 21
Organization Chart 22

SECTION III

Progress Reports by Operating Units 23
Legal Services 23
Operations 24
Professional Development and Information Services 25
Management Services 27
Appointments and Members Secretariat 28

SECTION IV

Major Issues and the Way Ahead 30
Emerging Policy Questions 31

Office of the Commissioner

In 1991, Parliament created the *Canada Pension Plan* Review Tribunals with the passage of Bill C-116. In 1995, Bill C-54 gave Review Tribunals additional jurisdiction to hear appeals under the *Old Age Security Act*. The Review Tribunals were created as a body independent from government, which would make determinations regarding eligibility for persons claiming benefits under these two Acts.

When a person claiming entitlement to a benefit is not satisfied with the decision made by Human Resources Development Canada, that person may appeal to a Review Tribunal under section 82 of the *Canada Pension Plan* or section 28 of *the Old Age Security Act* .

A Review Tribunal is an independent body of three persons selected by the Commissioner from a Panel of up to 400 individuals appointed by the Governor-in-Council. The Review Tribunal conducts a hearing and makes a decision regarding eligibility for benefits in individual cases.

The Office of the Commissioner is an independent, quasi-judicial body with the responsibility of ensuring that individual hearings are carried out by Review Tribunal Panel Members in communities across the country. The Office of the Commissioner also has responsibility for providing legal advice, technical support, training and other assistance to Panel Members and for ensuring that all parties to an appeal are provided with the proper documentation, notices, and other material that may be necessary to ensure a fair and impartial hearing.

Section I: Major Achievements

The major achievements of the reporting period (i.e., fiscal year 1999/00 with additional information to the end of calendar year 2000) reflect two overarching goals for the Office of the Commissioner of Review Tribunals, CPP/OAS (OCRT). These are:

1) To provide everything possible and proper to enable Appellants to put forward their best case at the Review Tribunal hearings, and;

2) To provide everything possible and proper to enable Panel Members to make the most informed and fair decisions as a result of Review Tribunal hearings.

As indicated in Section II, we have made considerable progress toward achieving the first goal. Our major achievements in this area include setting a record for the number of hearings held, and greatly increasing the quality and depth of OCRT communications with Appellants.

A. Hearings Record Set

Two things happened in 1999/00 to make it a banner year in terms of the volume of cases and hearings. A record for "hearings held" (10,326) and "hearings finalized" (11,209) was set. Also, as indicated in Chart C, the total number of hearings held exceeded new appeals received for the first time in the history of the OCRT.

Achieving these successes required an enormous effort on the part of headquarters staff and Panel Members alike. But it also must be pointed out that, ironically, overall appeal volumes began to decline markedly in the summer of 2000, just after these notable events had been experienced earlier that year.

B. Better Communications with Appellants

One result of severe budgetary restraint in the Income Security Programs Branch (ISP) of the Department of Human Resources Development Canada (HRDC), particularly since the mid-90's, has been the lack of resources to deal with CPP Disability applicants in person, or even in a somewhat personalized way on the telephone.

In general, and for most of the nine-year existence of the OCRT, individuals who are denied benefits by the department, and who subsequently appeal that decision, have been dealt with only by letter.

This reality has led the Department to mount several pilot projects, which could lead to more "customized" treatment of applicants in the future. In fact, in October 2000, OCRT was proud to join the Department of Human Resources Development in sponsoring a project in British Columbia involving the "early release" of detailed reasons for departmental decisions. Both the previous and present Commissioners of OCRT have long advocated providing Appellants with more timely information.

In addition, OCRT has also acted on its own to improve the quantity and quality of client relations. In this reporting period, two special initiatives have been undertaken to provide Appellants with a wider range of services. First, we have worked to enhance our counselling to Appellants to a standard as close to individual needs and circumstances as is possible, and to all those Appellants who are amenable. Second, since August 2000, a new Appellant brochure has been provided to all new Appellants at the time their appeal is accepted. Of particular note in the brochure is the commitment to service standards that will allow all Appellants to know exactly what to expect of OCRT during the process.

Improving communications with clients through such initiatives as enhanced counselling and the Appellant brochure will, among other things, help identify the medical records and other documentation Appellants are required to provide at a hearing to support their claim. Further assistance, in the form of payment for the retrieval and copying of medical records for those Appellants who cannot afford it, will be provided in 2001/02. In recent years, these costs have risen dramatically in many provinces.

OCRT has also made progress over the reporting period in achieving its second major goal of helping Panel Members make the most informed and fair decisions possible. Building on one of last year's achievements, the in-service professional development Advanced Workshop, OCRT has worked to improve decision resources for Panel Members.

C. Improving Decision Resources for Panel Members

It is OCRT policy not to issue guidelines on the interpretation of the statutory and regulatory provisions of the *Canada Pension Plan* or the *Old Age Security Act*. Each Tribunal on each case has a particular independence from OCRT, and must make a determination based on the evidence before it, without direction from others. The same general rule applies to the writing of decisions and reasons, and OCRT has refrained, for example, from providing model decisions or decision templates to Panel Members.

However, the decision-writing task of Panel Members has been made somewhat easier with the two-volume "Book of Authorities" prepared by our Legal Services Division. It contains decisions of the Pension Appeals Board, the Federal Court of Canada and the Supreme Court of Canada in CPP cases appealed beyond the Review Tribunal level. A copy of the book has been provided to all Panel Members.

Particularly welcomed by Panel Members is the "detailed subject index", which groups decisions for easy reference under thirteen subjects, ranging from judicial interpretation of "severe" and "prolonged" disability in the CPP legislation through to the assignment of retirement benefits, and survivor's benefits.

Legal Services is now in the process of preparing a similar book on OAS jurisprudence.

Another initiative which is helping provide decision assistance to Panel Members is a newsletter containing information and commentary on the evolving jurisprudence in areas of concern to Panel Members. It is sent to Members

on an as-needed basis. The first edition appeared early last year, and many members have reported that they have found such information very useful in their deliberations.

Finally, and as identified as a major issue area for OCRT in last year's Annual Report, work was continued on the codification of effective and appropriate relationships with HRDC.

D. Demonstrating and Codifying Independence

A great deal of progress has been made on the issues surrounding OCRT's relationship with HRDC, as a result of decisions taken in August 2000 by HRDC Deputy Minister Claire Morris. For example, work is now underway on the proposed series of Memoranda of Understanding (MOU) between the OCRT as a quasi-judicial body and HRDC as the provider of selected and agreed-upon services through various branches such as Income Security Programs, Finance, Systems, and Human Resources. The objective is to ensure that relations in these areas can be regularized and clarified in a manner that is consistent with the requirement that OCRT continue to be effective as well as impartial and independent.

In a separate development, in the spring of last year, OCRT established a direct working relationship with Treasury Board, in contrast with the previous practice of dealing with the Board via the Income Security Programs Branch of HRDC.

Section II: Mandate and Operations

A. Who We Are

The Office of the Commissioner of Review Tribunals (OCRT) is comprised of the following.

- A full-time Commissioner and Deputy Commissioner appointed by the Governor-in-Council for fixed terms.
- Up to 400 Panel Members who are also appointed by the Governor-in-Council for fixed terms and who serve on an "as-needed" basis.
- A Public Service staff of 84 Full Time Equivalent (FTE) positions responsible for the day-to-day operation of the office.

The Commissioner and Deputy Commissioner

Neither the Commissioner nor the Deputy Commissioner conducts hearings or decides the outcome of appeals. The Commissioner is responsible for the planning, organization and management of the Review Tribunal appeal process to ensure that the process is efficient and fair, and that Panel Members and staff are equipped to carry out their responsibilities.

The Deputy Commissioner is responsible for day-to-day operations and replaces the Commissioner in his or her absence.

Panel Members

Only a Review Tribunal can hear and decide the outcome of appeals. Such Tribunals do not act on behalf of "The Minister" or the Appellant or any other parties to an appeal. A Review Tribunal is made up of three people chosen by the Commissioner from a Panel of up to 400 Members appointed by the Governor-in-Council. As of March 31, 2000, 310 Panel Members were available for hearings.

There are three categories of Panel Member: Legal, Medical and General. Appeals are heard by a three-member Review Tribunal, which includes one member from each category. The legislation requires that all hearings be chaired by a lawyer who is a member of the bar of a province. In the case of CPP disability appeals (over 95% of all appeals), one of the members must be a qualified health professional. The remaining members, usually referred to as 'General' members, are not required to have medical or legal expertise although most have a background in community service.

In the case of appeals involving issues under the *Charter of Rights and Freedoms*, it is the practice of the Commissioner to include at least two lawyers on the Review Tribunal.

Tribunal Members are reimbursed for reasonable travel and living expenses related to their work, and they also receive a *per diem* allowance for the time they spend at hearings. The Chair of a Tribunal is entitled to a *per diem* allowance of $450, and each of the other two Members is entitled to a *per diem* of $325.

Table 1 shows the distribution of Panel Members by category and by province as of March 31, 2000. Although the Province of Quebec administers its own equivalent of the Canada Pension Plan, Review Tribunal members in that province are required to hear OAS appeals as well as CPP appeals of Appellants who now reside in that province.

Table 1: Panel Members by Category and Province, March 31, 2000

Province	Legal	Medical	General	Total
British Columbia	11	15	11	37
Alberta	7	8	8	23
Saskatchewan	3	1	2	6
Manitoba	5	3	3	11
Ontario	54	47	46	147
Quebec	4	4	3	11
New Brunswick	7	6	5	18
Nova Scotia	11	10	11	32
Prince Edward Island	2	2	2	6
Newfoundland	5	7	7	19
Total	**109**	**103**	**98**	**310**

Employment Equity in Panel Membership

Since the creation of Review Tribunals, special efforts have been made by the government to ensure that the number of women members in all categories of Panel Membership reflects equal opportunity goals. As shown in Table 2, as of March 31, 2000, 45% of all members are now women, including one quarter of the members in the Legal category, 46% of the General membership and 67% of the medical membership.

Although the OCRT does not formally track the employment equity profile of Panel Members, representation on the Panel of persons with disabilities, members of visible minority groups and Aboriginal peoples has continued to increase yearly.

TABLE 2: *PANEL MEMBERS BY CATEGORY AND SEX, MARCH 31, 2000*

Category	Men	%	Women	%
March 31, 2000				
Legal	82	75%	27	25%
Medical	34	33%	69	67%
General	53	54%	45	46%
Total	**169**	**55%**	**141**	**45%**
(1999)	*157*	*54%*	*132*	*46%*

The OCRT Staff

The Commissioner is supported by a complement of public service employees made up of five division heads, an executive assistant, legal, program management, financial, administrative and clerical staff.

The OCRT operates at arm's length from the Department of Human Resources Development Canada (HRDC); however, the Department does provide the OCRT with administrative and technical support for computer, personnel and financial services. For this reason, the Director of Management Services of OCRT maintains a

There are three categories of Panel Member: Legal, Medical and General. Appeals are heard by a three-member Review Tribunal, which includes one member from each category. The legislation requires that all hearings be chaired by a lawyer who is a member of the bar of a province. In the case of CPP disability appeals (over 95% of all appeals), one of the members must be a qualified health professional. The remaining members, usually referred to as 'General' members, are not required to have medical or legal expertise although most have a background in community service.

In the case of appeals involving issues under the *Charter of Rights and Freedoms*, it is the practice of the Commissioner to include at least two lawyers on the Review Tribunal.

Tribunal Members are reimbursed for reasonable travel and living expenses related to their work, and they also receive a *per diem* allowance for the time they spend at hearings. The Chair of a Tribunal is entitled to a *per diem* allowance of $450, and each of the other two Members is entitled to a *per diem* of $325.

Table 1 shows the distribution of Panel Members by category and by province as of March 31, 2000. Although the Province of Quebec administers its own equivalent of the Canada Pension Plan, Review Tribunal members in that province are required to hear OAS appeals as well as CPP appeals of Appellants who now reside in that province.

TABLE 1: PANEL MEMBERS BY CATEGORY AND PROVINCE, MARCH 31, 2000

Province	Legal	Medical	General	Total
British Columbia	11	15	11	37
Alberta	7	8	8	23
Saskatchewan	3	1	2	6
Manitoba	5	3	3	11
Ontario	54	47	46	147
Quebec	4	4	3	11
New Brunswick	7	6	5	18
Nova Scotia	11	10	11	32
Prince Edward Island	2	2	2	6
Newfoundland	5	7	7	19
Total	109	103	98	310

Employment Equity in Panel Membership

Since the creation of Review Tribunals, special efforts have been made by the government to ensure that the number of women members in all categories of Panel Membership reflects equal opportunity goals. As shown in Table 2, as of March 31, 2000, 45% of all members are now women, including one quarter of the members in the Legal category, 46% of the General membership and 67% of the medical membership.

Although the OCRT does not formally track the employment equity profile of Panel Members, representation on the Panel of persons with disabilities, members of visible minority groups and Aboriginal peoples has continued to increase yearly.

TABLE 2: *PANEL MEMBERS BY CATEGORY AND SEX, MARCH 31, 2000*

Category	Men	%	Women	%
March 31, 2000				
Legal	**82**	**75%**	**27**	**25%**
Medical	**34**	**33%**	**69**	**67%**
General	**53**	**54%**	**45**	**46%**
Total	**169**	**55%**	**141**	**45%**
(1999)	*157*	*54%*	*132*	*46%*

The OCRT Staff

The Commissioner is supported by a complement of public service employees made up of five division heads, an executive assistant, legal, program management, financial, administrative and clerical staff.

The OCRT operates at arm's length from the Department of Human Resources Development Canada (HRDC); however, the Department does provide the OCRT with administrative and technical support for computer, personnel and financial services. For this reason, the Director of Management Services of OCRT maintains a

formal working relationship with the Assistant Deputy Minister, Financial and Administrative Services in HRDC.

B. What We Do

The primary function of the OCRT is to hold hearings and make determinations on appeals of decisions of the Minister of Human Resources Development regarding individual entitlement to benefits under the *Canada Pension Plan* and the *Old Age Security Act*.

An appeal starts with a letter to the Commissioner from a person (the "Appellant") who has been denied a benefit under section 81 of the *Canada Pension Plan* or section 27.1 of the *Old Age Security Act*. Departmental decisions that do not come under these sections of these Acts cannot be appealed to a Review Tribunal. The courts have ruled that Review Tribunals do not have the power to hear appeals involving allegations of administrative error or the provision of erroneous advice on CPP matters.

Courts have also ruled that Tribunals cannot forgive overpayments. Review Tribunals do not have the power to disregard or change legislation; they must decide appeals on the basis of the evidence available and the legislation as it stands.

Once the appeal is acknowledged, the Commissioner writes to the appropriate departmental officials for a copy of the documents that formed the basis for the earlier decision. This information, together with any additional material provided by the parties to an appeal, constitutes the hearing case file for the appeal.

In most instances, the parties to a Review Tribunal appeal are:

- The person who has been denied a benefit – the Appellant.
- The Minister of Human Resources Development – represented by a public service employee.
- Any person who has a direct interest in the outcome of the appeal, such as a married or common-law partner or child or other relative – referred to as an "added party".

Appeals to a Review Tribunal are *de novo*, meaning they are not limited by the issues and information available to "The Minister" and the Department when the earlier

Pictured above is a Three Member Panel which hears appeals. Seated at left is Jean McNeil who is the General Member (sometimes referred to as the "Community" Member); in the middle is Gordon Dryden who is the Legal Member and Chair of the Panel; and, on the right is the Medical Member, Mavis McKenzie who is a registered nurse.

Seated at the right in the foreground is the Appellant, who, in this case, is being portrayed by Legal Panel Member, Perry Arnot of Toronto. Standing in the foreground to the left is the "Minister's Representative" who appears on behalf of the Department of Human Resources Development, in this case, being portrayed by Toronto Legal Panel Member, Peter Beneschi.

Often a lawyer, union leader, pension consultant or community worker will appear at the side of the Appellant. Also, relatives and friends are often welcomed to the hearings to support Appellants.

Legislation requires the hearings to be conducted in private. The written decision is kept confidential to the parties. The general public and the media are not allowed into hearings.

decision was made. Subject to some limitations in cases involving previous Review Tribunal or Pension Appeals Board (PAB) decisions, each appeal is decided as if it were being heard for the first time.

OCRT staff make the necessary arrangements for the hearings. The legislation stipulates that hearings are closed to the public. All hearings are held in Canada, usually in, or close by, the community in which the Appellant lives. The OCRT will reimburse reasonable travel and living expenses of Appellants or added parties who must travel outside their community to attend a hearing. There are also special expense reimbursement rules for parties who must travel to Canada from another country to attend their hearing. Sign and language interpretation are provided by the OCRT when necessary.

Each party has the right to be represented by legal counsel or other representative, or they can represent themselves. The OCRT does not reimburse any party for legal expenses or witness fees or for obtaining additional medical reports. The office will, however, pay retrieval and copying fees of Appellants for their existing medical records.

The legislation directs that hearings be conducted as informally as the circumstances permit. In practice, this means that hearings are much less formal than a court or court-like tribunals. For example, witnesses are not sworn in. Generally speaking, the proceedings are flexible enough to be adapted to meet the needs of the parties, especially Appellants, in each appeal.

A hearing is, nonetheless, a legal proceeding with some structure. Typically, Appellants present evidence supporting their claim, and the Members of the Review Tribunal ask questions.

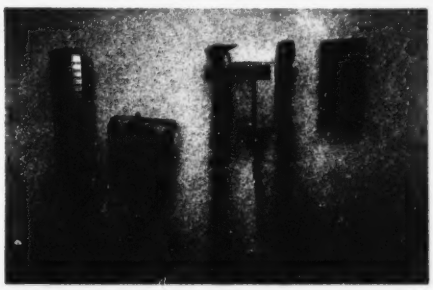
After the hearing, the Members of the Review Tribunal review and discuss all of the evidence given on paper and in person, and write detailed reasons for their decision. All of the information and the decision are then forwarded to the OCRT where the official file is updated with the information provided at the hearing.

The Commissioner is responsible for ensuring that all parties to the appeal and their representatives are informed in writing of the Review Tribunal's decision and the reasons for it.

A Review Tribunal's decision under the *Old Age Security Act* is final and binding, subject only to judicial review under the *Federal Court Act*.

A Review Tribunal's decision under the *Canada Pension Plan* can be appealed to the Pension Appeals Board if the Board agrees to hear the case. If the Board does not agree to hear an appeal, the Review Tribunal's decision is final.

C. Fairness and Impartiality



The powers of Review Tribunals are statutory; that is, they are set out in the two Acts under which appeals can be made. Review Tribunals can confirm or vary a decision of "The Minister" made under section 81 or subsection 84(2) of the CPP or under subsection 27.1(2) of the *Old Age Security Act*. Review Tribunals may take any action in relation to any of those decisions that might have been taken by "The Minister".

These powers include:

A. the authority to determine any question of law or fact as to whether a benefit is payable;
B. the amount of any such benefit;
C. whether a person has a right to a division of pensionable earnings and the amount of the division; and,
D. whether a person is eligible for an assignment of retirement benefits and the amount of the assignment.

In some circumstances, Review Tribunals can even "re-open" their own decisions.

Review Tribunals must exercise these powers in a way that is procedurally fair. Guidance on procedures can be found in the *Review Tribunal Rules of Procedure*, which are regulations made under the *Canada Pension Plan*. For matters not covered under these rules, Review Tribunals must rely on the general principles of procedural fairness which include: the right to know the case against you and to reply; the right to

an unbiased decision-maker; and, the right to have the case decided by the person or persons who heard it.

Since the mid-1990's, in most regions of the country, the appearance of an Appellant before a Review Tribunal is the first face-to-face meeting he or she will have with those deciding whether or not benefits are to be paid. It has also been the first time that an Appellant receives the detailed reasons why he or she has been denied a pension benefit at the first two stages of decision of the Department of Human Resources Development. For a significant number of Appellants, the Review Tribunal process is the first opportunity to fully appreciate the nature of the information required to demonstrate eligibility for benefits.

In the interests of fairness, efforts are being made to provide Appellants with as much information as possible prior to a hearing. For example, and as mentioned in Section I, a pilot project on the "early release" of the detailed reasons for the denial of benefits was begun in British Columbia in October 2000.

Special efforts are also made by the OCRT staff and the Members of Review Tribunals to ensure that every Appellant or added party is treated fairly and that before, during and after any hearing, the principles of procedural fairness are strictly observed.

A complaints mechanism has been put in place to receive and review issues raised by Appellants and others, and any complaint is fully investigated. Reports are obtained from the Panel Members and/or other hearing participants concerned, and a formal response is provided to every complainant.

The Commissioner's office continues to work closely with all Panel Members to ensure that all Appellants are treated equally, fairly, and with understanding, respect and dignity.

To this end, OCRT provides Panel Members with the training and resources that help

them carry out their duties in a way that fosters public respect and confidence in the process. The goal is to ensure that all parties to an appeal receive equitable treatment no matter where in the country the hearing is held, or which particular Members are hearing the case.

Section III of this report outlines the major activities of the five divisions within the Office of the Commissioner of Review Tribunals which are dedicated to achieving these goals.

Code of Conduct for Panel Members

All Panel Members are subject to the principles set out in Part I of the federal government's *Conflict of Interest Code*, as well as a *Code of Conduct for Review Tribunal Panel Members* introduced by the Commissioner in 1996, covering the following topics:

- Promotion of Integrity and Independence
- Collegiality
- Decision-making
- Conduct during Proceedings
- Bias
- Discussion of Cases
- Contact with Media or Government
- Gifts and Benefits
- Disqualification and Reporting
- Post-Employment/Appointment

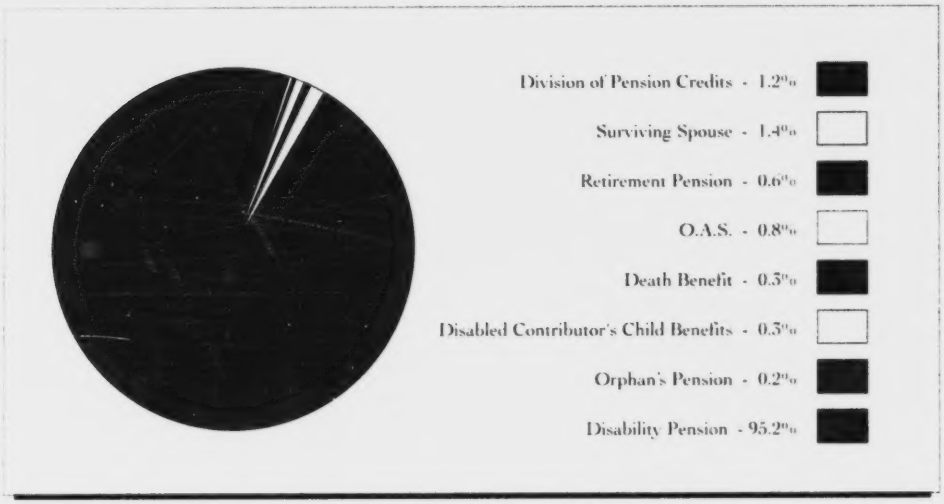
D. The Hearings

Reasons For Appeals

As shown in Chart A, over 95% of cases heard by Review Tribunals are appeals from decisions made by the Department of Human Resources Development regarding

categories shown on the chart have been virtually unchanged since OCRT was established.

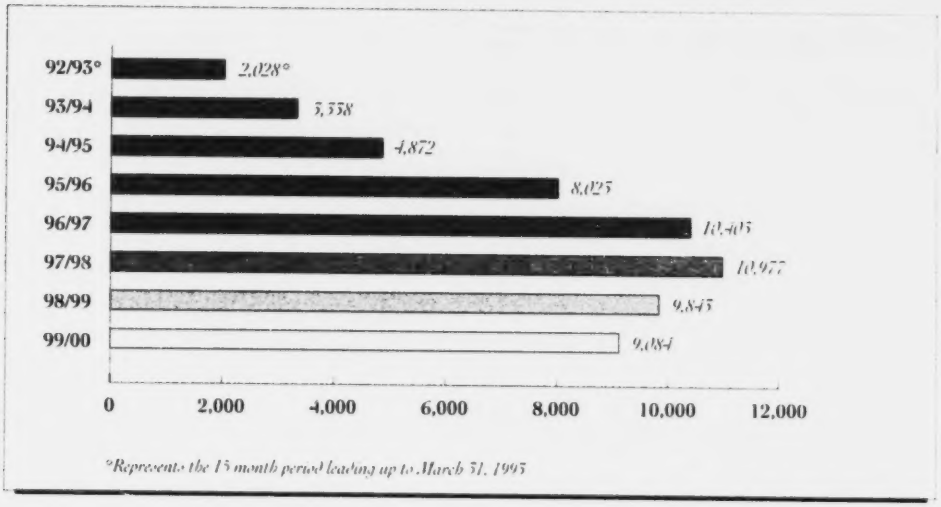
CHART A: *APPEALS TO REVIEW TRIBUNALS BY BENEFIT TYPE CUMULATIVE TO MARCH 31, 2000*



Workload and Results of Appeals

When the Review Tribunal system was established in 1991, it was anticipated that approximately 1,800 appeals would be received each year. But, as shown in Chart B, that number increased dramatically, peaking in1997/98 at nearly 11,000, and falling somewhat in the past two reporting periods. This decrease would appear proportionate to a decrease in initial applications for disability benefits to the Income Security Programs Branch of the Department.

CHART B: APPEALS TO REVIEW TRIBUNALS, 1992/93 – 1999/00



*Represents the 15 month period leading up to March 31, 1995

TABLE 3: APPEALS TO REVIEW TRIBUNALS — CPP AND OAS, 1997/98 – 1999/00

	1997/98	1998/99	1999-00
Balance of Cases, April 1	**6,130**	**9,002**	**7,939**
New Appeals Received	**10,977**	**9,843**	**9,084**
Reversals/Withdrawals/ Refused /Referrals*	**(477)**	**(1,996)**	**(2,646)**
Potential Hearings**	**16,630**	**16,849**	**14,377**

* *Includes the number of decisions received by "The Minister" prior to hearings, plus cases withdrawn by Appellants prior to hearings, as well as late appeals refused plus cases referred to Review Tribunals in error and redirected to "The Minister" for reconsideration or to the Pension Appeals Board for action.*

** *Includes outstanding appeals at the end of the previous fiscal year, and the number of new appeals received during the current year.*

Chart B: Appeals to Review Tribunals, 1992-93 – 1999-00

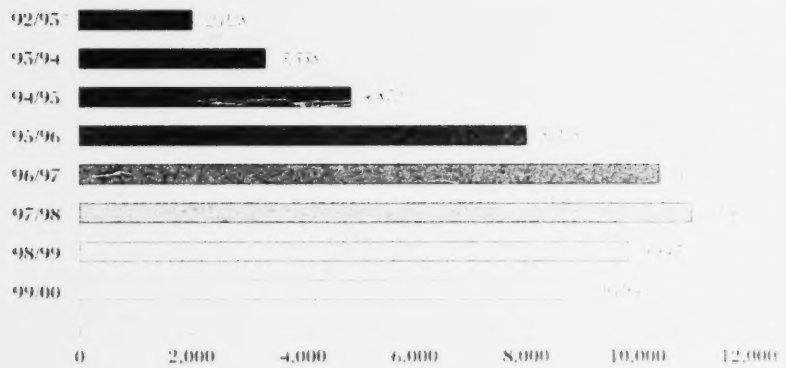


Table 3: Appeals to Review Tribunals – CPP and QAS, 1997/98 – 1999-00

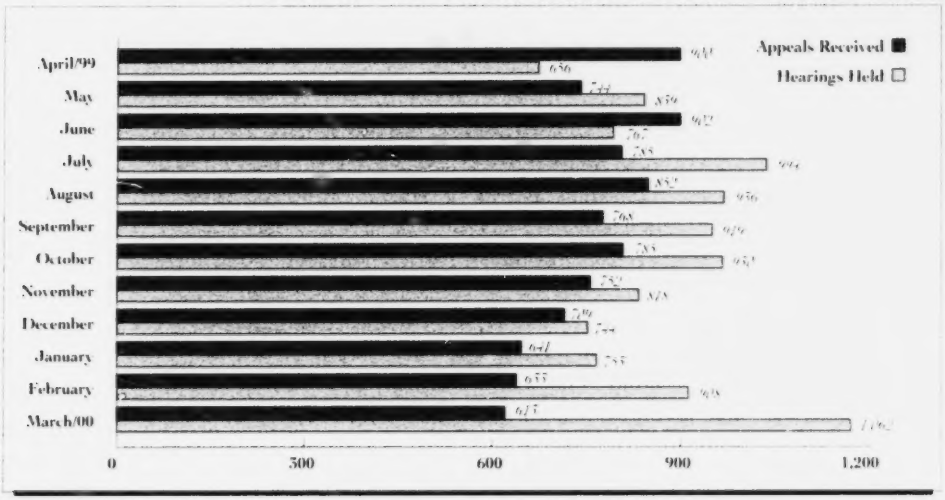
	1997/98	1998/99	1999-00
Balance of Cases, April 1	6,130	9,002	7,939
New Appeals Received	10,977	9,843	9,084
Reversals/Withdrawals/ Refused /Referrals*	(477)	(1,996)	(2,646)
Potential Hearings**	**16,630**	**16,849**	**14,377**

** Includes the number of decisions received by "The Minister" prior to hearings, plus cases withdrawn by Appellants prior to hearings, as well as late appeals rejected plus cases referred to Review Tribunals in error and redirected to "The Minister" for reconsideration or to the Pension Appeals Board for action.*

*** Includes outstanding appeals at the end of the previous fiscal year and the number of new appeals received during the current year.*

Chart C shows a month-by-month breakdown of appeals received versus hearings held for the year. As it indicates, more hearings were held than appeals received, and 1999/00 is the first year since OCRT was created that this has been the case.

CHART C: APPEALS RECEIVED AND HEARINGS HELD BY MONTH — OAS AND CPP, 1999/00



As indicated in Table 4, nearly 2,400 more hearings were held in 1999/00 than in 1997/98. This meant that the number of outstanding cases at the end of the fiscal year was dramatically reduced. These figures reflect both the slight decrease in the number of appeals received as well as increased efforts by OCRT to process more cases in a timely fashion. These efforts include such measures as grouping cases for the same location in order to reduce costs and optimize the use of available Panel Members.

At the same time, OCRT must ensure that Appellants are allowed time to prepare sufficient documentation such as additional medical reports or other evidence, or to obtain counsel or a representative.

TABLE 4: TRIBUNAL HEARINGS BY OUTCOME — CPP AND OAS, 1997/98 - 1999/00

Outcome	1997/98	1998/99	1999/00
Adjourned	322	618	891
Allowed	1,864	2,244	2,607
Dismissed	5,756	6,640	6,790
Withdrawn at Hearing	8	26	38
Total Hearings Held*	**7,950**	**9,528**	**10,326**
Outstanding at end of Period	9,002	7,939	4,905

* *Does not include re-hearings under Section 84(2) of the Canada Pension Plan.*

N.B: *At the end of each of the years indicated, approximately 1,500 appeals could not be acted on because of insufficient documentation, requests for delays by Appellants and other reasons.*

Several trends shown in Table 4 are worthy of note. For example, the increase in "Total Hearings Held" (from 7,950 in 1997/98 to a record-setting 10,326 two years later) indicates that efforts to process cases in a more timely fashion have paid dividends. The 46% decline in the number of cases outstanding at the end of the period (from 7,939 in 1998/99 down to 4,905 in 1999/00), is also a positive sign that the process has been made more efficient.

E. Appeals of OCRT Decisions

All parties to an appeal regarding a question of CPP benefit entitlement, including the Department of Human Resources Development, have 90 days from the day they receive the Tribunal's decision to request leave to appeal that decision to the Pension Appeals Board (PAB). The Pension Appeals Board process is referred to in legal terms as *de novo*, in that it considers all evidence relevant to the issue, whether or not that evidence was presented earlier to the Review Tribunal.

Table 4: Tribunal Hearings by Outcome — CPP and OAS, 1997/98 – 1999/00

Outcome	1997/98	1998/99	1999/00
Adjourned	322	618	891
Allowed	1,864	2,244	2,607
Dismissed	5,756	6,640	6,790
Withdrawn at Hearing	8	26	38
Total Hearings Held*	**7,950**	**9,528**	**10,326**
Outstanding at end of Period	9,002	7,939	4,905

* *Does not include re-hearings under Section 84(2) of the Canada Pension Plan.*

N.B.: *At the end of each of the years indicated, approximately 1,500 appeals could not be acted on because of insufficient documentation, requests for [illegible] by Appellants and other reasons.*

Several trends shown in Table 4 are worthy of note. For example, the increase in "Total Hearings Held" (from 7,950 in 1997/98 to a record-setting 10,326 two years later) indicates that efforts to process cases in a more timely fashion have paid dividends. The [illegible] decline in the number of cases outstanding at the end of the period (from 7,939 in 1998/99 down to 4,905 in 1999/00) is also a positive sign that the process has been made more efficient.

E. Appeals of OCRT Decisions

All parties to an appeal regarding a question of CPP benefit entitlement, including the Department of Human Resources Development, have 90 days from the date they receive the Tribunal's decision to request leave to appeal that decision to the Pension Appeals Board (PAB). The Pension Appeals Board process is referred to in legal terms as *de novo*, in that it considers all evidence relevant to the issue, whether or not that evidence was presented earlier to the Review Tribunal.

Table 5: Appeals of CPP Review Tribunal Decisions to the Pension Appeals Board, 1997/98 – 1999/00

	1997/98	1998/99	1999/00
Tribunal Decisions*	**7,607**	**8,824**	**9,339**
Appeals by the Minister	253	32	43
Appeals by Appellant/Others	2,641	2,854	3,355

Includes all decisions of Tribunals, whether allowed or dismissed.

As Table 6 indicates, in 1993/94, almost one quarter (24.7%) of all decisions of Review Tribunals, in which benefit claims were allowed, were appealed to the Pension Appeals Board by "The Minister" of Human Resources Development. For the past two years, that figure has been less than 2%.

Table 6: Percentage of CPP Cases "Allowed" by Review Tribunals and Appealed by Minister to the Pension Appeals Board, 1993/94 to 1999/00

1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00
24.7%	8.7%	16.6%	21.9%	13.6%	1.4%	1.7%

Over the same period the number of cases dismissed by Review Tribunals in which the Appellant or other parties sought leave to appeal to the Pension Appeals Board remained at roughly 35%-49%, and of those, approximately half were not accepted for appeal by the PAB.

F. Resources

The Office of the Commissioner of Review Tribunals is staffed with 84 full-time equivalent (FTE), excluding the Commissioner, the Deputy Commissioner and the Panel Members who are all Governor-in-Council appointees.

In the fiscal year 1999/00, OCRT expenditures were divided as follows: 25% in salary costs, 40% in Per Diem payments and 35% in non-salary operations.

TABLE 7: EXPENDITURES

Fiscal Year Ended March 31, 2000	
Salaries	$3,315,649
Per diems	$5,175,890
Operating Costs — Non-salary	$4,641,959
Total	**$13,133,498**

TABLE 5: APPEALS OF CPP REVIEW TRIBUNAL DECISIONS TO THE PENSION APPEALS BOARD, 1997/98 – 1999/00

	1997/98	1998/99	1999/00
Tribunal Decisions*	**7,607**	**8,824**	**9,339**
Appeals by the Minister	**253**	**32**	**43**
Appeals by Appellant/Others	**2,641**	**2,854**	**3,355**

**Includes all decisions of Tribunals, whether allowed or dismissed.*

As Table 6 indicates, in 1993/94, almost one quarter (24.7%) of all decisions of Review Tribunals, in which benefit claims were allowed, were appealed to the Pension Appeals Board by "The Minister" of Human Resources Development. For the past two years, that figure has been less than 2%.

TABLE 6: PERCENTAGE OF CPP CASES "ALLOWED" BY REVIEW TRIBUNALS AND APPEALED BY MINISTER TO THE PENSION APPEALS BOARD, 1993/94 TO 1999/00

1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00
24.7%	**8.7%**	**16.6%**	**21.9%**	**13.6%**	**1.4%**	**1.7%**

Over the same period the number of cases dismissed by Review Tribunals in which the Appellant or other parties sought leave to appeal to the Pension Appeals Board remained at roughly 35%-49%, and of those, approximately half were not accepted for appeal by the PAB.

F. Resources

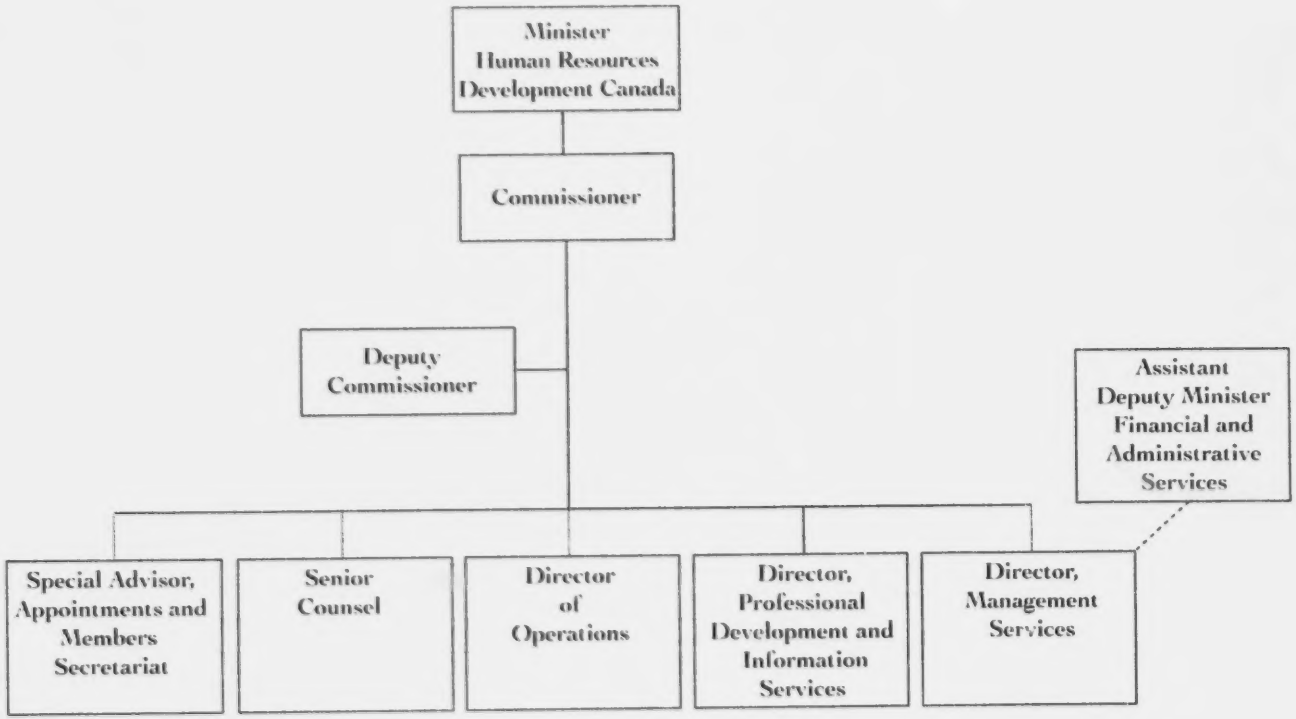
The Office of the Commissioner of Review Tribunals is staffed with 84 full-time equivalent (FTE), excluding the Commissioner, the Deputy Commissioner and the Panel Members who are all Governor-in-Council appointees.

In the fiscal year 1999/00, OCRT expenditures were divided as follows: 25% in salary costs, 40% in Per Diem payments and 35% in non-salary operations.

TABLE 7: EXPENDITURES

Fiscal Year Ended March 31, 2000	
Salaries	**$3,315,649**
Per diems	**$5,175,890**
Operating Costs — Non-salary	**$4,641,959**
Total	**$13,133,498**

Chart D: Organization Chart



Section III: Progress Reports by Operating Units

Legal Services

Unlike federal government departments, the Office of the Commissioner of Review Tribunals is an independent body and does not receive its legal services from the Department of Justice. The OCRT has developed an in-house division of lawyers, legislative/policy and paralegal staff, headed by a Senior Counsel, who perform a wide range of legal, policy and operational functions.

Senior Counsel provides legal and policy advice to the Commissioner, Deputy Commissioner, Review Tribunal Members and Senior Management in the Office of the Commissioner, and is also responsible for overseeing the legal component of professional development programs.

The staff of lawyers provides legal advice to Panel Members and staff on day-to-day operations and works closely with Members on the quality of decisions. They also manage all appeals involving constitutional issues and are responsible for the release of written decisions on all appeals.

Legislative and policy staff screen appeals and advise the parties on OAS appeals and OAS/CPP re-hearings. They also co-ordinate OAS appeals to the Tax Court of Canada and undertake projects on legislative and policy issues.

Paralegal staff co-ordinate relations with the Pension Appeals Board, review post-hearing correspondence and carry out other administrative support duties.

During the past year, the Legal Services Division has improved information and refocused counselling efforts for Appellants before hearings. Better understanding by Appellants of the "new facts" required for a "rehearing" has led to more relevant evidence being provided in support of such requests and has resulted in changes in decisions in over 20% of cases. The Legal Division has also streamlined scheduling practices for these rehearings, conducted under subsection 84(2) of the CPP Act.

Legal Services has also been working on changes to accommodate recent legislation passed by Parliament extending CPP and OAS benefits to same-sex partners. The Division has worked with counsel for Appellants and "The Minister" to resolve appeals held in abeyance pending this legislative change. As a result, 48 of the 65 appeals involving same-sex issues were resolved without the need for a hearing, and the remaining cases involving constitutional issues will benefit from the improved pre-hearing procedures introduced during this period.

The Division also took the lead in bringing together a team of OCRT employees to improve the timeliness of Review Tribunal decisions. This had been a concern, particularly during peak periods. By the early fall 2000, the OCRT was issuing almost all Review Tribunal decisions within its standard of 6 – 8 weeks from the date of hearing.

The Division was also actively involved in the delivery of orientation and advanced training programs for Panel Members, as well as communications and listening skills training for staff. An in-house newsletter on legal developments was launched and a comprehensive package of CPP jurisprudence was provided to Panel Members. The Division has also initiated the development of a comprehensive package of OAS jurisprudence, and welcomed its first two articling students. It has also agreed to participate in an academic program to give third-year law students experience in the practical work of administrative tribunals.

In addition, OCRT lawyers continue to be actively involved in outreach efforts with HRDC staff and those who act on behalf of Appellants as well as professionals in related sectors in order to improve the appeals process.

Operations

The Operations Division is responsible for planning and coordinating the appeals hearing process and works to ensure that all parties to an appeal receive the most efficient service possible. The Division coordinates the preparation of the hearing case file containing all the documentation for a given appeal and its delivery to the Appellant, the Department and added parties.

The responsibilities of the Division include the scheduling of appeals at times and locations suitable to all parties as well as efforts to counsel Appellants to ensure that they are aware of all aspects of the hearing process.

To this end, during 1999/00, Operations staff implemented the "enhanced counselling" program which entails telephone conversations between a Client Service Officer and the Appellant or the Appellant's Representative in order to provide detailed information, including the medical and other documentation that will be required.

During this fiscal year, the goal of finalizing 10,800 appeals was surpassed, with 11,209 cases being completed. These included 10,326 hearings and 883 appeals that were settled or withdrawn before a hearing. This was the first year in the history of the OCRT that more appeals were heard than were received. Operations staff was responsible for much of the administrative work involved in achieving this milestone. For next year, the latest revised projections are that OCRT will finalize 7000 cases, including 6400 hearings.

During the period, the Division also reviewed several hundred inactive appeals, and implemented a new Workload Planning Model to improve the quality of work for Appellants and the quality of working life for OCRT employees.

In the coming months, Operations staff will work on the further improvement of counselling for Appellants through telephone training programs for staff. They will also take the lead in a survey of Panel Members on issues raised by the British Columbia pilot project on "early release" of reasons for the denial of benefits by HRDC. The Division will also be working with HRDC and the Pension Appeals Board to improve forecasting at all levels of the appeal process.

Professional Development and Information Services

The Professional Development and Information Services (PDIS) group has responsibility for training and communications, including the continuous learning needs of all OCRT staff and Panel Members.

The Division is also responsible for communications with the general public, government employees and all others involved with the hearing process, and regularly prepares videos, fact sheets, newsletters and information brochures. For example, an

Appellant brochure was created and is now sent to all Appellants when their appeal is accepted and acknowledged. The brochure is designed to help balance the knowledge of the parties to an appeal by ensuring that Appellants are better informed of their rights and obligations. One-page fact sheets have also been created for people who are contemplating an appeal of a Canada Pension Plan or Old Age Security decision.

The Division also took the lead in the development and design of the OCRT Website (http://www.ocrt-bctr.gc.ca/) which was launched in December, 2000. The site is targeted to Appellants and their representatives as well as the general public. It contains a great deal of information on the appeals process, covering such issues as how to make an appeal and information on legislation as well as links to other government departments and agencies. Users can also download forms used in the appeals process, such as a notice of appeals form, applications to reopen decisions, travel expense claim forms, and out of country questionnaire forms.

In addition, a strategy is being developed for interactive on-line services to Appellants, representatives and Panel Members which reflects the "e-service" vision of the Federal Government. Among other things, this new service will allow Appellants to request and view their appeal status information and receive their decision electronically.

A major part of the Division's role continues to be the co-ordination of orientation sessions, workshops and conferences for Panel Members and OCRT staff. Panel Members must attend an orientation session on Canada Pension Plan issues before they can sit. Because of the relatively low number of cases involving OAS issues, a small number of Panel Members must also complete an OAS training and orientation session in addition to the CPP session.

During this reporting period, the Division also carried out several workshops for OCRT staff on legislative and procedural matters, stress mapping, and the development of learning plans.

The Division also took the lead in improving access to health information by Panel Members in order to assist them in the assessment of medical evidence in disability appeals.

Management Services

The Management Services Division provides the necessary infrastructure to support the appeals process. This includes assisting Panel Members, Appellants and OCRT staff with financial and administrative matters including human resources services and staffing, systems implementation, materiel management and operational issues. It also includes records management, data entry, and systems administration, as well as facilities management, health and safety questions, and security issues.

The Division also handles remuneration to Panel Members and the payment of travel and living expenses to staff, Panel Members and parties to an appeal. The record number of hearings over the reporting period has meant a greatly increased workload, particularly in terms of expense requests and *per diem* payments to Panel Members.

The Division also negotiates agreements with key service providers such as couriers, travel agencies, interpreters and security companies. For example, because of the many travel requirements of OCRT staff and Panel Members, OCRT now has an individual on-site who works to meet travel and accommodation needs on a full time basis.

One of the major preoccupations of the Division is the continued improvement of the Appeals Management System which provides instantaneous, detailed, bilingual information on the status of appeals and related correspondence, as well as comprehensive file tracking and performance measurement for the many thousands of files that flow through the office every year. Over the past year, Management Services has worked to ensure that decision production formats were compatible with the AMS system, and that the system could produce accurate labelling and other products.

In addition, work was continued on the enhancement of the AMS system to provide more relevant data on all appeals, particularly appeals for a rehearing. Panel Members are provided with up-to-date status reports on the attendance at hearings of the Appellant, added parties and/or representatives. The security of the system was also upgraded to protect personal data while allowing general information to be collected.

During the period, Management Services also increased the number of "conference call hearings" for Appellants who were unable to attend hearings in a given location, and continued efforts to make OCRT's services more visible to potential Appellants through listings on the Government Electronic Directory Services (GEDS), on the Internet, and, in the future, in the Blue Pages of government listings in telephone books across the country.

Appointments and Members Secretariat

The primary responsibility of the Appointments and Members Secretariat is to ensure that Panel Members are available to carry out their duties across Canada every month. Each Member is asked to be available for hearings for three days at a time, ten times each year. Some Review Tribunal Panel Members sit much more often than others depending upon the volume of cases in their particular region. The Appointments and Members Secretariat coordinates the appointment of Members for each individual appeal and attempts to spread the work as evenly as possible.

The Division prepares monthly reports indicating where and when hearings have taken place. Information in these reports is then used to suggest the creation of new regions based on the history and volume of cases heard in a given area as well as the workload of Members. This information is also used to inform the Minister's Office of the areas where more Panel Members may be required to ensure that vacancies are filled, and also provides the Minister's office with advice on the types of qualifications potential appointees should have. To accomplish this task, the Secretariat prepares a Summary of Needs by Province. As of March 31, 2000, for example, the total Panel Membership requirement to cover all hearings across the country was 331. This included 113 Legal, 111 Medical and 107 General Panel Members. The actual Membership at the time was 310, which was comprised of 109 Legal, 103 Medical and

98 General Panel Members. This and other information is routinely made available to the office of the Minister of Human Resources Development for consideration and action.

Another responsibility of the Secretariat is to receive and help investigate complaints against Panel Members, in cooperation with the Commissioner and Senior Counsel.

SECTION IV: MAJOR ISSUES AND THE WAY AHEAD

Major Issues and the Way Ahead

Last year, OCRT's Annual Report cited three major issue areas for the immediate future. These were:

"1) The imbalance in resources of the two main parties to an appeal, i.e. an individual Appellant versus The Department of Human Resources Development Canada (HRDC);

2) The need for detailed, personalized reasons for the denial of a benefit at the earliest opportunity in the CPP/OAS decision-making process; and,

3) Codification of effective and appropriate relationships with HRDC."

As noted earlier, significant progress was made on issue three during the reporting period, and codification of appropriate OCRT relationships is no longer a major issue. As a matter of fact, it has become the subject of a joint project, the results of which should be in place late in the 2001/02 fiscal year.

Progress on the second major issue has been slower in coming, but significant steps had been taken by December 2000. As noted in Section I of this report, a joint pilot project on the "early release of the Minister's Submission" was undertaken between OCRT and HRDC. The purpose of the study was to examine various approaches to providing Appellants with the detailed reasons for the denial of benefits in sufficient time for them to prepare and present their best case at a Tribunal hearing. Both the previous and current Commissioners have put a priority on this issue because they view it as a matter of basic fairness. OCRT is looking forward to a positive evaluation of the pilot project.

Progress has also been made on last year's number one issue, that of re-dressing the imbalance in resources of the two major parties at our hearings. As noted earlier in this report, the initiation of the Appellant counselling effort, and the design and

delivery of an Appellant brochure containing service standards are both measures that will lead to stronger case presentations by Appellants. Other initiatives such as the development of the OCRT Website, and a "plain language" re-write of all form letters sent to Appellants will also help to correct the imbalance. But more work needs to be done to provide better resources for Appellants, and two areas have emerged for priority attention.

The first is the question of professional or semi-professional advocacy and representation services for Appellants. Only about 30% of Review Tribunal Appellants rely on the services of trained advisors, and several provinces do not list CPP appeals as eligible for the issuance of legal aid certificates. There are also questions about fees charged by representatives. These and other representation matters will be assessed during 2001/02. What must be borne in mind is that Appellants not only have a right to representation, but that they generally benefit from the help provided by advocates and representatives.

The second is the equally serious, but more pressing question of Appellant access to their own medical records, an issue which was raised earlier in this report. It is a pressing concern because record copying and retrieval charges have risen sharply in recent years in many provinces. It is not unusual for OCRT Appellants in Ontario, for example, to be faced with charges in the hundreds of dollars for their own medical records. Also, the number of Appellants informing Panel Members of their inability to pay such fees has increased dramatically. Work is under way on this matter, with the overall goal of providing OCRT assistance to Appellants, early in the pre-hearing period, both for the identification of such records, and to cover copying and retrieval charges for people unable to do so.

Emerging Policy Questions

Administrative Tribunals in the Canadian governmental system are part of the executive branch of government, and are thus charged with implementing policy. In other words, they are not policy-making bodies. However, in periods of policy review

and evaluation these bodies can and should be called upon to advise the policy makers within the boundaries of their mandate.

The Privy Council Office, in *A Guide Book for Heads of Agencies (1999)*, sets out this policy advisory role for tribunals such as OCRT. In particular, at page 15, the guide refers to the role of tribunals in the "sharing of expertise in ensuring relevance on any proposed legislative changes" and mentions the expectation that tribunals will provide "appropriate cooperation on policy development".

Review Tribunal Panel Members are in a position to comment on policies, regulations, and practices which affect CPP Disability clients because they have more direct and personal contact with CPP Disability claimants than do either officials of HRDC or Judges on the PAB.

The OCRT has encouraged them to ensure their concerns, analyses and views are made known throughout the organization. Panel Members have responded both individually and as a group in a Tribunal, as well as at workshops, and continue to report on issues of concern to clients. Most notable among these have been:

- The number of Appellants who appear at the hearing with little or no awareness of contributory requirements.

- The number of Appellants who state at the outset of the hearing that, "I'm only here because the insurance company forced me to appeal".

- The rising number of Appellants who state that they cannot afford the costs of acquiring medical records.

Panel Members have also proposed a full review of the impact of the 1998 changes, including the contributory requirements necessary to qualify for benefits, and other measures implemented in the 1990's, which were designed to make CPP Disability "harder to get".

Some Members have suggested that a particular group of Appellants is finding it difficult to qualify for benefits. These are individuals who have worked and contributed all their lives but have fallen ill in their mid-fifties and subsequently stopped working. Following a period of rehabilitation, they returned to work on a trial

basis only to find they were unable to do so, and it became necessary to apply for disability benefits. But they do not qualify because they have exceeded time limits for making claims. It may be that the six-year framework cuts too fine a line for those who leave work with a progressing condition as compared with those who leave due to a catastrophic event such as an accident.

Many other concerns have been raised by Panel Members, and OCRT staff continue to collect, analyze and record these insights for presentation to policy makers at the appropriate time.

Bureau du Commissaire des tribunaux de révision du Régime de pensions du Canada et de la Sécurité de la vieillesse

Tribunaux de Révision du Régime de pensions du Canada et de la Sécurité de la vieillesse

Rapport annuel de 1999-2000

Canada

BUREAU DU COMMISSAIRE DES TRIBUNAUX DE REVISION DU
RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET DE LA SÉCURITÉ DE LA VIEILLESSE

TRIBUNAUX DE RÉVISION
DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA
ET DE LA SÉCURITÉ DE LA VIEILLESSE

RAPPORT ANNUEL DE 1999-2000

Bureau du Commissaire des tribunaux de révision
du Régime de pensions du Canada/sécurité de la vieillesse
CP 8250, succursale T
Ottawa (Ontario) K1G 5S5
1 (800) 363-0076
Courriel électronique : info@ocrt-bctr.gc.ca

Visitez notre site Web, à l'adresse :
http://www.ocrt-bctr.gc.ca

Bureau du Commissaire
des Tribunaux de révision
Régime de pensions du Canada/
Sécurité de la vieillesse

Office of the Commissioner
of Review Tribunals
Canada Pension Plan/
Old Age Security

Juin 2001

L'honorable Jane Stewart, C.P., députée
Ministre du Développement des ressources humaines
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A1

Madame la ministre,

J'ai le plaisir de vous soumettre le sixième rapport annuel des tribunaux de révision du Régime de pensions du Canada et de la Sécurité de la vieillesse. Le rapport ci-joint concerne les questions financières et les autres points de la période du 1er avril 1999 au 31 mars 2000. Il renferme également d'autres informations sur les activités que nous avons exécutées jusqu'au 31 décembre 2000.

L'augmentation considérable du nombre d'appels au cours des dernières années nous a obligé à déployer des efforts soutenus pour que le cas de tous les appelants soit entendu en moins de six ou sept mois. Pendant l'exercice visé, nous avons établi un record au chapitre du nombre d'audiences tenues, tout en maintenant notre engagement à l'égard des normes de service élevées, à toutes les étapes du processus d'appel des tribunaux de révision. Ces normes font d'ailleurs l'objet d'une nouvelle publication destinée aux appelants.

Bien que nous ayons réalisé un véritable tour de force, nous ne sommes pas sans savoir que la poursuite d'objectifs fondés sur la quantité se fait souvent au détriment de la qualité. À notre avis, tant le personnel de l'Administration centrale que les membres des tribunaux de révision peuvent maintenant porter une importance particulière à l'état des appelants, à qui nous devons accorder notre attention et notre aide tandis qu'ils font face à la fois à la maladie et à des difficultés financières.

J'aimerais souligner le travail de haute qualité et le dévouement de la commissaire adjointe, Margaret McGrath, du personnel de l'Administration centrale, à Ottawa, et des membres des tribunaux de révision du pays. Le progrès notable qui ressort du présent rapport n'aurait été possible sans leur aide, leur soutien et leur collaboration remarquables.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Le commissaire,

G. Peter Smith

G. Peter Smith

Énoncé de Mission

« Fournir un service d'expert qui soit indépendant, impartial et de haute qualité à toutes les parties à un appel devant le tribunal de révision en traitant toutes les parties en appel de façon égale, équitable et en faisant preuve de compréhension, de respect et de dignité. »

Table des matières

(Les tableaux et graphiques sont indiqués en italiques)

Bureau du Commmissaire 1

Section I

Principales réalisations 3

A. Record du nombre d'audiences 3

B. Amélioration de la communication avec les appelants 4

C. Enrichissement des ressources dont se servent les membres des tribunaux pour prendre des décisions 5

D. Manifestation et codification de l'indépendance. 6

Section II

Mandat et activités 7

A. Qui sommes-nous? 7

Le Commissaire et la commissaire adjointe 7

Les membres des tribunaux de révision 7

Membres des tribunaux de révision par catégorie et par province 8

Équité en matière d'emploi parmi les membres des tribunaux de révision 9

Membres des tribunaux de révision par catégorie et par sexe 9

Le personnel du BCTR 9

B. Que faisons-nous? 10

Photo d'un tribunal de révision 11

C. Équité et impartialité 13

Code de conduite des membres des tribunaux 15

D. Les audiences 16

Raisons des appels 16

Appels par type de prestations 16

Charge de travail et résultats des appels *16*
Appels devant les tribunaux de révision 1992-1993 – 1999-2000 ..... *17*
Appels devant les tribunaux de révision 1997-1998 – 1999-2000 ..... *17*
Appels reçus et audiences tenues par mois *18*
Audiences par résultat 1997-1998 – 1999-2000 ..... *19*
E. Appels des décisions du BCTR *19*
Appels des décisions du BCTR devant la CAP *20*
Décisions du BCTR appelées devant la CAP par la ministre *20*
F. Ressources *21*
Dépenses, exercice se terminant le 31 mars 2000 ..... *21*
Organigramme *22*

SECTION III

Rapport d'étape par unité 23
Services juridiques 23
Les opérations 25
Perfectionnement professionnel et services d'information 26
Services de gestion 27
Secrétariat chargé des membres et de leur nomination 29

SECTION IV

Principales questions et perspectives 30
Nouvelles questions concernant les politiques 32

Bureau du Commissaire

En 1991, le Parlement a créé les bureaux de révision du *Régime de pensions du Canada* grâce à l'adoption du projet de loi C-116. En 1995, le projet de loi C-54 a accordé aux tribunaux de révision des compétences supplémentaires qui leur permettent d'entendre des appels en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. Les tribunaux de révision sont devenus des organismes indépendants du gouvernement qui prennent des décisions concernant l'admissibilité des personnes qui demandent des prestations en vertu des lois précitées.

Lorsqu'une personne qui réclame l'admissibilité à des prestations n'est pas satisfaite de la décision rendue par Développement des ressources humaines Canada, elle peut interjeter appel devant le tribunal de révision conformément à l'article 82 du *Régime de pensions du Canada* ou de l'article 28 de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

Un tribunal de révision est un organisme indépendant formé de trois personnes choisies par le Commissaire à partir d'un groupe de plus de 400 personnes nommées par le gouverneur en conseil. Le tribunal de révision tient une audience et prend une décision relativement à l'admissibilité à des prestations en fonction de chaque cas.

Le Bureau du Commissaire est un organisme indépendant et quasi judiciaire qui doit voir à ce que les membres des tribunaux de révision tiennent des audiences dans toutes les régions du pays. Le Bureau du Commissaire est également chargé de fournir des conseils juridiques, un soutien technique, une formation et tout autre type d'aide aux membres des tribunaux, ainsi que de faire en sorte que toutes les parties à un appel reçoivent les documents, avis et autre matériel appropriés qui peuvent se révéler nécessaires à une audience équitable et impartiale.

Section I : Principales Réalisations

Les principales réalisations de la période faisant l'objet du présent rapport (c.-à-d. l'exercice 1999-2000 et des renseignements supplémentaires concernant la fin de l'année civile 2000) font transparaître deux objectifs déterminants du Bureau du Commissaire des tribunaux de révision, RPC/SV (BCTR), soit :

1) Prendre toutes les mesures possibles et appropriées pour permettre aux appelants de présenter au mieux leur cas lors des audiences des tribunaux de révision;

2) Prendre toutes les mesures possibles et appropriées pour permettre aux membres des tribunaux de révision de prendre les décisions les plus éclairées et équitables possibles à la suite des audiences des tribunaux de révision.

Comme le révèle la section II, on s'est rapproché considérablement du premier objectif. À cet égard, l'établissement d'un record en ce qui concerne le nombre d'audiences tenues et l'amélioration remarquable quant à la qualité et au degré de communication entre le BCTR et les appelants comptent au nombre des principales réalisations.

A. Record du nombre d'audiences

Deux éléments font de l'exercice 1999-2000 le meilleur au chapitre du nombre de cas traités et d'audiences tenues. D'abord, nous avons établi un record en ce qui concerne le nombre d'audiences tenues (10 326) et d'audiences achevées (11 209). D'autre part, pour la première fois depuis la création du BCTR, le nombre total d'audiences tenues excède le nombre de nouveaux appels reçus, comme le démontre le graphique C.

Le personnel de l'Administration centrale et les membres des tribunaux ont dû déployer de nombreux efforts pour en arriver à ces données. Il faut toutefois souligner que, ironie du sort, le nombre global d'appels a commencé à diminuer de façon notable au cours de l'été 2000, soit juste après l'apparition de ces situations remarquables.

B. Amélioration de la communication avec les appelants

Les contraintes budgétaires sévères auxquelles est soumise, surtout depuis le milieu des années 90, la Direction générale des programmes de la sécurité du revenu (PSR) de Développement des ressources humaines Canada (DRHC), ont notamment donné lieu à un manque de ressources pour traiter en personne avec les requérants du Programme de prestations d'invalidité du RPC, ou même de manière quelque peu personnalisée au téléphone.

En général, le courrier constitue l'unique méthode, et la plus souvent employée au cours des neuf années d'existence du BCTR, pour traiter avec les personnes à qui le Ministère refuse des prestations et qui en appellent ensuite de la décision.

Le Ministère a donc mis en branle plusieurs projets pilotes afin d'en arriver à traiter à l'avenir les demandes de manière plus personnalisée. En octobre 2000, le BCTR s'est ainsi fièrement joint à Développement des ressources humaines pour parrainer un projet en Colombie-Britannique portant sur la divulgation précoce des raisons détaillées sous-tendant les décisions du Ministère. Le Commissaire du BCTR précédent et celui en poste préconisent depuis longtemps la communication à temps des renseignements aux appelants, afin que ceux-ci préparent au mieux leur cas.

D'autre part, le BCTR a pris des mesures de son côté pour accroître le nombre de contacts avec les clients et rehausser la qualité de ses liens avec ceux-ci. Au cours de la période de rapport, on a mis en œuvre deux initiatives spéciales pour mettre à la disposition des appelants un éventail de services plus large. Dans un premier temps, nous avons renforcé l'orientation offerte aux appelants pour en arriver à un niveau tenant compte, dans la mesure du possible, des besoins et des situations propres à chacun et aux appelants dont le cas peut faire l'objet d'une audience. D'autre part, depuis août 2000, tous les nouveaux appelants reçoivent, au moment de l'octroi de l'appel, une nouvelle brochure qui leur est destinée. En consultant la brochure, on notera particulièrement l'engagement à atteindre des normes de service permettant à tous les appelants de savoir exactement à quoi s'attendre de la part du BCTR dans le traitement de leur cas.

En améliorant la communication avec les clients grâce à des initiatives, dont le renforcement de l'orientation et la remise de la brochure aux appelants, on pourra notamment déterminer quels dossiers médicaux et quels autres documents les appelants devront fournir à l'audience à l'appui de leur demande. En 2001-2002, on accordera une somme qui servira à couvrir les dépenses engagées pour obtenir et reproduire les dossiers médicaux à tous les appelants qui ne pourront assumer ces frais, qui ont considérablement augmenté dans plusieurs provinces au cours des dernières années.

Tout au long de la période de rapport, le BCTR s'est également rapproché de son deuxième objectif principal, soit aider les membres des tribunaux à prendre les décisions les plus éclairées et les plus équitables possibles. En prenant appui sur l'une des réalisations du dernier exercice, c'est-à-dire l'atelier interne spécialisé de perfectionnement professionnel, le BCTR a enrichi les ressources dont se servent les membres des tribunaux pour prendre leurs décisions.

C. Enrichissement des ressources dont se servent les membres des tribunaux pour prendre des décisions

Le BCTR a comme règle générale de ne pas donner de directives quant à l'interprétation des dispositions législatives et réglementaires du Régime de pensions du Canada ou de la Loi sur la sécurité de la vieillesse. Les tribunaux ont une indépendance particulière vis-à-vis le BCTR pour traiter chaque cas. Ils doivent trancher les questions en se fondant sur les éléments de preuve présentés devant eux, sans orientation des autres. Il en va de même pour la rédaction des décisions et des raisons. Le BCTR se garde par exemple de fournir des modèles de décision aux membres des tribunaux.

Néanmoins, la rédaction des décisions est quelque peu facilitée grâce au recueil de jurisprudence en deux volumes qu'a fait paraître la Division des services juridiques. Ce document comprend des décisions rendues par la Commission d'appel des pensions, la Cour fédérale du Canada et la Cour suprême du Canada dans des cas relatifs au RPC ayant fait l'objet d'un appel devant des instances supérieures aux tribunaux de révision. Tous les membres des tribunaux ont reçu ce recueil.

Les membres des tribunaux étaient heureux de recevoir l'index par sujet détaillé, qui comprend des décisions groupées en treize sujets, ce qui en facilite la consultation, allant de l'interprétation judiciaire de l'invalidité « grave » et « prolongée » dans la loi relative au RPC jusqu'à la cession des prestations de retraite et de survivant.

La Division des services juridiques prépare également un recueil de jurisprudence en ce qui a trait à la sécurité de la vieillesse.

Le communiqué contenant des renseignements et des commentaires sur l'évolution de la jurisprudence dans les domaines de préoccupation des membres des tribunaux aide également ces derniers à rendre leurs décisions. Le document, dont la première édition est parue au début de l'année précédente, est envoyé aux membres au besoin. De nombreux membres ont affirmé que les renseignements figurant dans le communiqué leur avaient été d'une grande utilité lors des délibérations.

Enfin, on a continué à travailler à la codification de relations efficaces et appropriées avec DRHC, question qui comptait parmi les principaux secteurs de problème du BCTR dans le rapport annuel du dernier exercice.

D. Manifestation et codification de l'indépendance

Nous avons fait d'importants progrès au chapitre des questions rattachées aux relations entre le BCTR et DRHC, par suite des décisions qu'a prise en août 2000 la sous-ministre de DRHC, Claire Morris. À l'heure actuelle, on élabore la série de protocoles d'entente proposés entre le BCTR, comme organisme quasi judiciaire, et DRHC, comme fournisseur de services choisis et convenus par le biais de différentes directions générales, dont les Programmes de la sécurité du revenu, les Finances, les Systèmes et les Ressources humaines. L'objectif consiste à régulariser et à clarifier les relations qu'entretiennent ces secteurs, tout en tenant compte de l'obligation du BCTR de demeurer un organisme efficace, impartial et indépendant.

Au printemps dernier, le BCTR a par ailleurs commencé à travailler directement avec le Conseil du trésor, contrairement à la pratique antérieure, qui consistait à passer par la Direction générale des programmes de la sécurité du revenu de DRHC.

Section II : Mandat et activités

A. Qui sommes-nous?

Le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision (BCTR) comprend :

- Un Commissaire et une commissaire adjointe à temps plein nommés par le gouverneur en conseil pour une période déterminée.

- Jusqu'à 400 membres de tribunaux nommés également par le gouverneur en conseil pour une période déterminée et qui assument des fonctions sur appel.

- Un personnel de 84 fonctionnaires à temps plein qui sont responsables des opérations quotidiennes du bureau.

Le Commissaire et la Commissaire Adjointe

Ni le Commissaire ni la commissaire adjointe ne tiennent des audiences ou ne décident du résultat des appels. Le Commissaire est responsable de la planification, de l'organisation et de la gestion du processus d'appel des tribunaux de révision, afin de s'assurer que le processus est efficient et équitable, et que les membres des tribunaux et le personnel sont en mesure d'assumer leurs responsabilités.

La commissaire adjointe est responsable des activités quotidiennes et remplace le Commissaire en son absence.

Les membres des Tribunaux de Révision

Seul un tribunal de révision peut entendre les appels et en déterminer le résultat. Les tribunaux n'agissent ni au nom de « la Ministre » ou de l'appelant, ni au nom de toute autre partie à un appel. Un tribunal de révision est formé de trois personnes choisies par le Commissaire à partir d'un groupe de 400 membres nommés par le gouverneur en conseil. Le 31 mars 2000, on disposait de 310 membres pour les audiences.

On compte trois catégories de membres : avocats, médecins, membres généraux. Un tribunal de révision de trois membres, ce qui comprend un membre de chaque catégorie, entend les appels. La loi exige que toutes les audiences soient présidées par un avocat membre du barreau d'une province. Dans le cas des appels relatifs au Programme de prestations d'invalidité du RPC (plus de 95 p. cent des appels), l'un des membres doit être qualifié à titre de professionnel de la santé. Les autres membres, qu'on appelle généralement les membres « généraux », ne sont pas tenus de posséder des compétences juridiques ou médicales, bien que la plupart d'entre eux aient de l'expérience en service communautaire.

Dans les appels qui concernent des questions relevant de la *Charte des droits et libertés*, le Commissaire désigne normalement un tribunal de révision formé d'au moins deux avocats.

On rembourse aux membres des tribunaux les frais de déplacement et de subsistance raisonnables liés à leur travail, et on leur verse également une indemnité journalière pour le temps qu'ils consacrent aux audiences. Le président d'un tribunal a droit à une indemnité journalière de 450 $, et chacun des deux autres membres, à 325 $.

Le tableau 1 illustre la répartition des membres des tribunaux par catégorie et par province au 31 mars 2000. Même si la province de Québec administre son propre régime équivalant au RPC, les membres des tribunaux de révision de cette province sont tenus d'entendre les appels concernant la SV ainsi que les appels liés au RPC interjetés par des personnes qui résident maintenant dans cette province.

Tableau 1 : Membres des tribunaux de révision par catégorie et par province au 31 mars 2000

Province	Avocats	Médecins	Généraux	Total
Colombie-Britannique	11	15	11	37
Alberta	7	8	8	23
Saskatchewan	3	1	2	6
Manitoba	5	3	3	11
Ontario	54	47	46	147
Québec	4	4	3	11
Nouveau-Brunswick	7	6	5	18
Nouvelle-Écosse	11	10	11	32
Île-du-Prince-Édouard	2	2	2	6
Terre-Neuve	5	7	7	19
Total	**109**	**103**	**98**	**310**

Équité en matière d'emploi parmi les membres des tribunaux de révision

Depuis la création des tribunaux de révision, le gouvernement a déployé des efforts pour que toutes les catégories de membres comprennent un nombre de femmes reflétant ses objectifs d'équité en matière d'emploi. Comme l'illustre le tableau 2, depuis le 31 mars 2000, les femmes représentent maintenant 45 p. cent des membres, soit le quart des membres faisant partie de la catégorie des avocats, 40 p. cent des membres généraux et 67 p. cent des médecins.

Même si le BCTR n'assure pas officiellement le suivi de l'équité en matière d'emploi parmi ses membres, la représentation des personnes handicapées, des membres des minorités visibles et des Autochtones continue d'augmenter chaque année.

TABLEAU 2 : MEMBRES DES TRIBUNAUX DE RÉVISION PAR CATÉGORIE ET SEXE, AU 31 MARS 2000

Catégorie	Hommes	%	Femmes	%
Au 31 mars 2000				
Avocats	82	75%	27	25%
Médecins	34	33%	69	67%
Membres généraux	53	54%	45	46%
Total	**169**	**55%**	**141**	**45%**
(1999)	*157*	*54%*	*132*	*46%*

Le personnel du BCTR

Le Commissaire est assisté d'un groupe de fonctionnaires formé de cinq chefs de division, d'une adjointe de direction, d'employés des services juridiques, employés chargés de la gestion des programmes, des finances, soutien administratif et d'employés de bureau.

Le BCTR exerce ses activités indépendamment de Développement des ressources humaines Canada (DRHC). Cependant, le Ministère fournit au BCTR un soutien administratif et technique en ce qui concerne l'informatique, le personnel et les services financiers. Pour cette raison, le directeur des Services de gestion du BCTR

On compte trois catégories de membres : avocats, médecins, membres généraux. Un tribunal de révision de trois membres, ce qui comprend un membre de chaque catégorie, entend les appels. La loi exige que toutes les audiences soient présidées par un avocat membre du barreau d'une province. Dans le cas des appels relatifs au Programme de prestations d'invalidité du RPC (plus de 95 p. cent des appels), l'un des membres doit être qualifié à titre de professionnel de la santé. Les autres membres, qu'on appelle généralement les membres « généraux », ne sont pas tenus de posséder des compétences juridiques ou médicales, bien que la plupart d'entre eux aient de l'expérience en service communautaire.

Quant aux appels qui concernent des questions relevant de la *Charte des droits et libertés*, le Commissaire désigne normalement un tribunal de révision formé d'au moins deux avocats.

On rembourse aux membres des tribunaux les frais de déplacement et de subsistance raisonnables liés à leur travail, et on leur verse également une indemnité journalière pour le temps qu'ils consacrent aux audiences. Le président d'un tribunal a droit à une indemnité journalière de 450 $, et chacun des deux autres membres, à 325 $.

Le tableau 1 illustre la répartition des membres des tribunaux par catégorie et par province, au 31 mars 2000. Même si la province de Québec administre son propre régime équivalant au RPC, les membres des tribunaux de révision de cette province sont tenus d'entendre les appels concernant la SV ainsi que les appels liés au RPC interjetés par des personnes qui résident maintenant dans cette province.

TABLEAU 1 : MEMBRES DES TRIBUNAUX DE RÉVISION PAR CATÉGORIE ET PAR PROVINCE, AU 31 MARS 2000

Province	Avocats	Médecins	Généraux	Total
Colombie-Britannique	11	15	11	37
Alberta	7	8	8	23
Saskatchewan	3	1	2	6
Manitoba	5	3	3	11
Ontario	54	47	46	147
Québec	4	4	3	11
Nouveau-Brunswick	7	6	5	18
Nouvelle-Écosse	11	10	11	32
Île-du-Prince-Édouard	2	2	2	6
Terre-Neuve	5	7	7	19
Total	**109**	**103**	**98**	**310**

Équité en matière d'emploi parmi les membres des tribunaux de révision

Depuis la création des tribunaux de révision, le gouvernement a déployé des efforts pour que toutes les catégories de membres comprennent un nombre de femmes reflétant ses objectifs d'équité en matière d'emploi. Comme l'illustre le tableau 2, depuis le 31 mars 2000, les femmes représentent maintenant 45 p. cent des membres, soit le quart des membres faisant partie de la catégorie des avocats, 46 p. cent des membres généraux et 67 p. cent des médecins.

Même si le BCTR n'assure pas officiellement le suivi de l'équité en matière d'emploi parmi ses membres, la représentation des personnes handicapées, des membres des minorités visibles et des Autochtones continue d'augmenter chaque année.

TABLEAU 2 : MEMBRES DES TRIBUNAUX DE REVISION PAR CATEGORIE ET PAR SEXE, AU 31 MARS 2000

Catégorie	Hommes	%	Femmes	%
Au 31 mars 2000				
Avocats	**82**	**75%**	**27**	**25%**
Médecins	**34**	**33%**	**69**	**67%**
Membres généraux	**53**	**54%**	**45**	**46%**
Total	**169**	**55%**	**141**	**45%**
(1999)	*157*	*54%*	*132*	*46%*

Le personnel du BCTR

Le Commissaire est assisté d'un groupe de fonctionnaires formé de cinq chefs de division, d'une adjointe de direction, d'employés des services juridiques, employés chargés de la gestion des programmes, des finances, soutien administratif et d'employés de bureau.

Le BCTR exerce ses activités indépendamment de Développement des ressources humaines Canada (DRHC). Cependant, le Ministère fournit au BCTR un soutien administratif et technique en ce qui concerne l'informatique, le personnel et les services financiers. Pour cette raison, le directeur des Services de gestion du BCTR

entretient des relations de travail officielles avec le sous-ministre adjoint et les Services financiers et administratifs de DRHC.

B. Que faisons-nous?

Le BCTR a pour principale fonction de tenir des audiences et de rendre des jugements à propos d'appels de décisions de la ministre du Développement des ressources humaines concernant l'admissibilité d'une personne à des prestations en vertu du *Régime de pensions du Canada* et de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*.

Un appel commence par une lettre adressée au Commissaire et rédigée par une personne (« l'appelant ») à qui l'on a refusé des prestations aux termes de l'article 81 du *Régime de pensions du Canada* ou de l'article 27.1 de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. On ne peut interjeter appel des décisions ministérielles qui ne relèvent pas de ces articles devant un tribunal de révision. Les tribunaux ont statué que les tribunaux de révision n'ont pas le pouvoir d'entendre des appels concernant des allégations d'erreur administrative ou d'avis erronés en ce qui concerne le RPC. Ils ont également statué que les tribunaux ne peuvent annuler un plus-payé. En outre, les tribunaux de révision n'ont pas le pouvoir de faire abstraction des lois ou de les modifier. Ils doivent juger des appels en se fondant sur les preuves et les lois telles qu'elles sont.

Une fois que l'appel est reconnu, le Commissaire demande par écrit aux fonctionnaires ministériels compétents un exemplaire des documents étayant la décision initiale. Cette information, ainsi que tout autre matériel supplémentaire fourni par les parties à un appel, constitue le cas à entendre lors de l'appel.

Dans la plupart des cas, les parties à un appel interjeté devant un tribunal de révision sont les suivantes :

- La personne à qui l'on a refusé des prestations – l'appelant.
- La ministre du Développement des ressources humaines – représentée par un fonctionnaire.
- Toute personne qui est directement concernée par le résultat de l'appel, soit l'époux ou le conjoint de fait, un enfant ou un autre parent – qu'on appelle une « partie jointe ».

Sont photographiés ci-dessus trois membres d'un tribunal de révision qui entend des appels. Assise à la gauche, Mme Jean McNeil, membre général (aussi appelé membre « communautaire »); au centre, M. Gordon Dryden, membre légal et président du tribunal; et à la droite, Mme Mavis McKenzie, qui est infirmière autorisée.

À l'avant-plan se trouvent l'appelant, assis à la droite, et le « représentant de la ministre », debout à la gauche, qui représente le ministère du Développement des ressources humaines. Dans le cas présent, ces rôles sont joués respectivement par M. Perry Arnot et M. Peter Benesch, tous deux de Toronto et membres légals du tribunal de révision.

Souvent, un avocat, un dirigeant syndical, un conseiller en régime de pension ou un travailleur communautaire accompagne l'appelant. En outre, parents et amis assistent souvent aux audiences pour épauler les appelants.

Aux termes de la législation, les audiences doivent se tenir à huis clos. La décision écrite demeure confidentielle entre les parties. Le grand public et les médias ne sont pas admis aux audiences.

Les appels interjetés devant un tribunal de révision sont « *de novo* », ce qui signifie qu'ils ne sont pas limités par les questions et informations qui étaient accessibles à « la ministre » et au Ministère lorsque la décision précédente a été prise. Même s'ils font l'objet de restrictions dans les cas qui ont déjà donné lieu à une décision d'un tribunal de révision ou de la Commission d'appel des pensions (CAP), chaque appel est jugé comme s'il était entendu pour la première fois.

Le personnel du BCTR s'occupe des préparatifs nécessaires aux audiences. La loi précise que les audiences des tribunaux de révision doivent être tenues à huis clos. Toutes les audiences ont lieu au Canada, habituellement dans la communauté où réside l'appelant ou dans les environs. Le BCTR rembourse les frais de déplacement et de subsistance raisonnables des appelants ou des parties jointes qui doivent se déplacer à l'extérieur de leur communauté afin d'assister à une audience. Il existe des règlements particuliers concernant le remboursement des dépenses des parties qui doivent venir au Canada pour assister à une audience. Le BCTR fournit des services d'interprétation dans une autre langue (y compris le langage gestuel) s'il y a lieu.

Chaque partie a le droit d'être représentée par un conseiller juridique ou un autre représentant, ou encore, elle peut choisir de se représenter elle-même. Le BCTR ne rembourse les dépenses juridiques d'aucune partie, ni les honoraires versés aux témoins ou les frais d'obtention de rapports médicaux supplémentaires. Le bureau rembourse toutefois les frais auxquels font face les appelants pour obtenir et reproduire des dossiers médicaux existants.

Les lois exigent que les audiences soient tenues de façon aussi officieuse que les circonstances l'exigent. En pratique, cela signifie que les audiences sont beaucoup moins officielles qu'un procès devant un tribunal. Par exemple, les témoins ne prêtent pas serment. En général, la procédure est assez souple pour être adaptée aux besoins des parties à chaque appel.

Néanmoins, une audience constitue une procédure judiciaire relativement structurée. Habituellement, les témoins présentent les preuves à l'appui de la réclamation, et les membres des tribunaux de révision posent des questions.

Une fois l'audience terminée, les membres des tribunaux de révision examinent et débattent toutes les preuves fournies, par le biais de documents ou en personne, et

rédigent les raisons détaillées de leur décision. Toutes les informations et la décision sont ensuite transmises au BCTR, où le dossier officiel est mis à jour grâce aux informations fournies durant l'audience.

Il incombe au Commissaire de voir à ce qu'on informe par écrit toutes les parties à un appel et leurs représentants de la décision du tribunal de révision et de ses raisons.

Une décision d'un tribunal de révision qui relève de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* est sans appel et exécutoire, sous réserve d'un contrôle judiciaire en vertu de la *Loi sur la Cour fédérale*.

On peut interjeter appel d'une décision d'un tribunal de révision qui relève du *Régime de pensions du Canada* auprès de la Commission d'appel des pensions, si cette dernière accepte d'entendre la cause. Si la Commission en décide autrement, la décision du tribunal de révision est sans appel.

C. Équité et impartialité

Les pouvoirs des tribunaux de révision sont prévus par la loi, c'est-à-dire qu'ils sont précisés dans les deux lois en vertu desquelles on peut interjeter appel. Les tribunaux de révision peuvent confirmer ou modifier une décision prise par « la ministre » en vertu de l'article 81 ou des paragraphes 84(2) du RPC ou 27.1(2) de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*. Les tribunaux de révision peuvent prendre toute mesure relative à n'importe laquelle des décisions prises par « la ministre ».

Les tribunaux de révision ont notamment le pouvoir de déterminer ce qui suit :

A. toute question de droit ou de fait en ce qui concerne le paiement ou non de prestations;
B. le montant de telles prestations;
C. si une personne a droit au partage des gains ouvrant droit à pension et le montant de ce partage;
D. si une personne est admissible à la cession de prestations de retraite et le montant de cette cession.

En outre, les tribunaux de révision peuvent même revenir sur leurs propres décisions dans certaines circonstances.

Les tribunaux de révision doivent exercer ces pouvoirs d'une façon équitable sur le plan de la procédure. On peut trouver des lignes directrices sur la procédure dans les *Règles de procédure des tribunaux de révision*, établies conformément au *Régime de pensions du Canada*. En ce qui concerne les questions qui ne relèvent pas de ces règles, les tribunaux de révision doivent invoquer les principes généraux de l'équité de la procédure, notamment : le droit de savoir ce dont vous êtes accusé et de répliquer, le droit à un décideur impartial et le droit d'exiger que la décision concernant l'affaire soit rendue par la personne ou les personnes qui l'ont entendue.

Depuis le milieu des années 90, dans la plupart des régions du pays, lorsque l'appelant se présente devant le tribunal de révision, c'est la première fois qu'il rencontre ceux qui décideront si les prestations seront versées ou non. C'est aussi à ce moment-là que l'appelant reçoit pour la première fois les raisons détaillées pour lesquelles Développement des ressources humaines Canada lui a refusé des prestations de retraite aux deux premiers paliers. Le processus des tribunaux de révision donne à un nombre considérable d'appelants une première occasion de comprendre pleinement la nature des informations nécessaires pour démontrer l'admissibilité aux prestations.

Dans le plus grand intérêt de l'équité, on cherche à informer le plus possible les appelants avant l'audience. Ainsi, comme le révèle la section I, on a mis en branle en Colombie-Britannique, en octobre 2000, un projet pilote portant sur la communication précoce des raisons détaillées du refus des prestations.

D'autre part, le personnel du BCTR et les membres des tribunaux de révision déploient des efforts particuliers pour voir à ce que chaque appelant ou partie jointe soit traité de façon équitable, et ce, avant, durant et après chaque audience, où l'on observe strictement les principes de l'équité de la procédure.

On a mis en place un mécanisme de plaintes qui permet de recevoir et d'examiner les questions soulevées par des appelants ou d'autres personnes. Toutes les plaintes font l'objet d'une recherche approfondie. De plus, les membres des tribunaux de révision et/ou les autres participants de l'audience concernés en fournissent un rapport, et chaque plaignant reçoit une réponse officielle.

Le Bureau du Commissaire continue de collaborer étroitement avec tous les membres des tribunaux afin de veiller à ce que tous les appelants soient traités de façon égale, équitable et avec compréhension, respect et dignité.

À cet égard, le BCTR fournit aux membres des tribunaux la formation et les ressources qui leur permettent d'assumer leurs fonctions de manière à favoriser le respect du public et la confiance à l'égard du processus. L'objectif consiste à s'assurer que toutes les parties à un appel reçoivent un traitement équitable, peu importe la région du pays où l'audience a lieu ou l'identité des membres qui entendent la cause.

La section III du présent rapport souligne les principales activités des cinq divisions du Bureau du Commissaire des tribunaux de révision qui visent à réaliser ces objectifs.

Code de conduite des membres des tribunaux

Tous les membres des tribunaux doivent respecter les principes établis dans la Partie I du *Code régissant les conflits d'intérêts* du gouvernement fédéral ainsi que ceux du *Code de conduite à l'intention des membres des tribunaux de révision* introduits par le Commissaire en 1996 et qui traitent des sujets suivants :

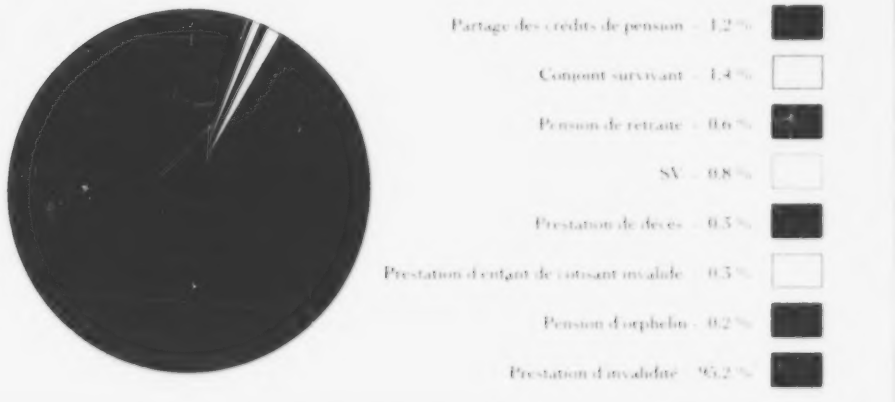
- Promotion de l'intégrité et de l'impartialité
- Bon rapport avec les collègues
- Prise de décisions
- Conduite aux audiences
- Préjugés
- Discussion des cas
- Contact avec les médias ou le gouvernement
- Cadeaux et avantages
- Exclusion et présentation de rapports
- Après-mandat et nomination

D. Les audiences

Raisons des appels

Comme l'illustre le graphique A, plus de 95 p. 100 des cas entendus par les tribunaux de revision portant sur des appels de décisions prises par Développement des ressources humaines Canada concernent des demandes de prestations d'invalidité du RPC. Les proportions de cas dans chaque catégorie illustrée dans le graphique n'ont pratiquement pas été modifiées depuis l'établissement du BCTR.

GRAPHIQUE A : APPELS DEVANT LES TRIBUNAUX DE REVISION PAR TYPE DE PRESTATIONS CUMULATIF AU 31 MARS 2000



Charge de travail et résultats des appels

Lorsque le réseau des tribunaux de révision a été établi en 1991, on prévoyait recevoir environ 1 800 appels par année, mais comme l'illustre le graphique B, le nombre a considérablement augmenté. Il a atteint un sommet en 1997-1998, alors qu'il était d'environ 11 000 appels, et a quelque peu diminué dans les deux dernières périodes de rapport. Il semble que la baisse du nombre d'appels est proportionnel à la diminution générale du nombre de demandes initiales de prestations d'invalidité présentées au Programmes de la sécurité du revenu du Ministère.

Graphique B : Appels devant les tribunaux de révision 1992-1993 – 1999-2000

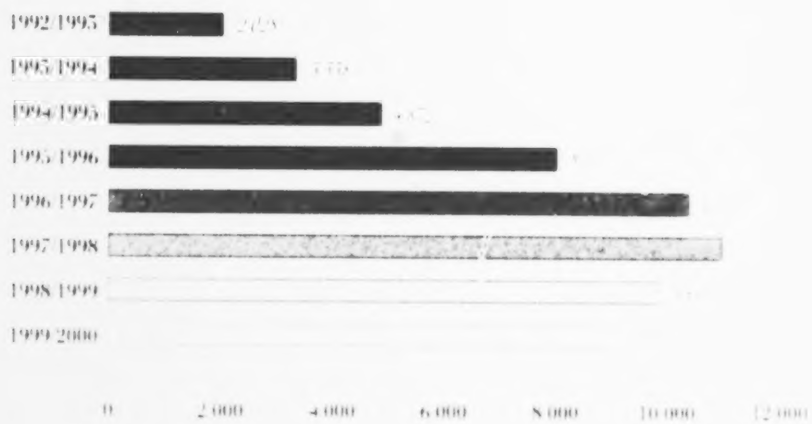


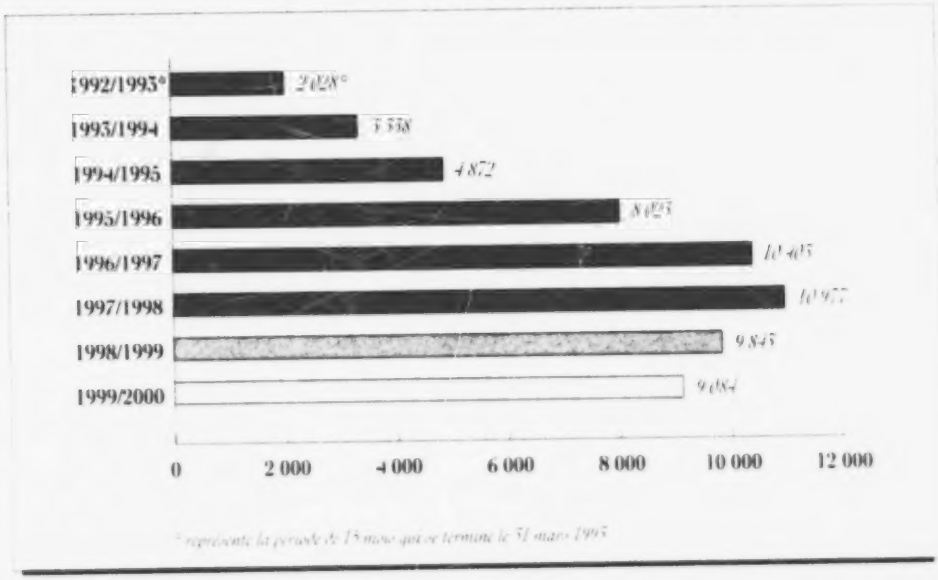
Tableau 3 : Appels devant les tribunaux de révision – RPC/SV 1997-1998 – 1999-2000

	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Causes non réglées, 1er avril	6 130	9 002	7 939
Nouveaux appels reçus	10 977	9 843	9 084
Annulations/retraits/ Refus/renvois°	(477)	(1 996)	(2 646)
Audiences éventuelles°°	**16 630**	**16 849**	**14 377**

° Le nombre comprend les décisions [illegible]

°° Le nombre comprend les appels en cours non entendus [illegible] nombre de nouveaux appels reçus pendant l'exercice financier.

GRAPHIQUE B : APPELS DEVANT LES TRIBUNAUX DE RÉVISION – 1992-1993 – 1999-2000



* représente la période de 15 mois qui se termine le 31 mars 1993

TABLEAU 3 : APPELS DEVANT LES TRIBUNAUX DE RÉVISION – RPC ET SV, 1997-1998 – 1999-2000

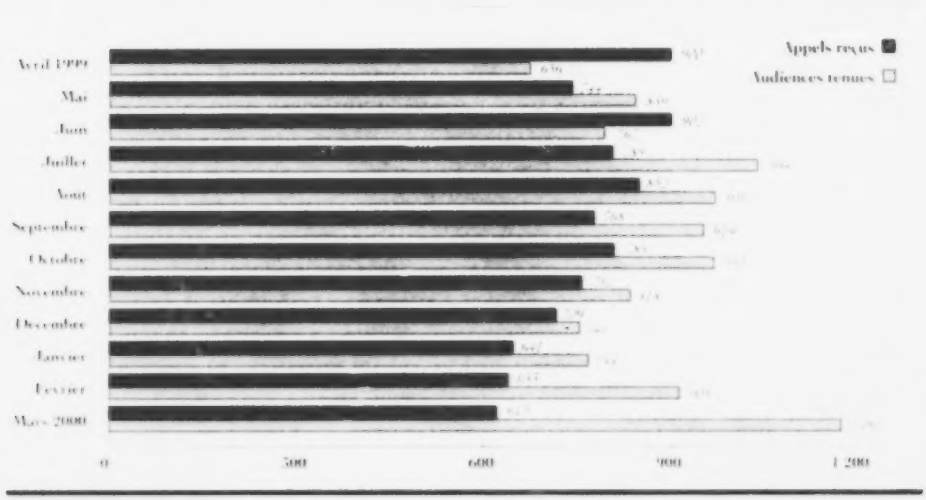
	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Causes non réglées, 1er avril	**6 130**	**9 002**	**7 939**
Nouveaux appels reçus	**10 977**	**9 843**	**9 084**
Annulations/retraits/ Refus/renvois*	**(477)**	**(1 996)**	**(2 646)**
Audiences éventuelles**	**16 630**	**16 849**	**14 377**

* *Le nombre comprend les décisions annulées par « la ministre » avant les audiences, les causes retirées par les appelants avant les audiences ainsi que les appels en retard refusés et les causes renvoyées aux tribunaux de révision par erreur et redirigées à « la ministre » afin qu'Elle puisse les réexaminer, ou à la Commission d'appel des pensions, où des mesures pourront être prises.*

** *Le nombre comprend les appels en cours (non entendus) à la fin de l'exercice précédent et le nombre de nouveaux appels reçus pendant l'exercice en cours.*

Le graphique C montre la répartition mensuelle des appels reçus par rapport aux audiences tenues durant l'exercice. Comme le graphique le démontre, le nombre d'audiences tenues est supérieur au nombre d'appels reçus. L'exercice 1999-2000 est le premier où cela se produit depuis la création du BCTR.

GRAPHIQUE C : APPELS REÇUS ET AUDIENCES TENUES PAR MOIS — SV ET RPC, 1999-2000



Comme l'indique le tableau 4, on a tenu près de 2 400 appels de plus en 1999-2000 qu'en 1997-1998. Cela signifie que le nombre de cas en suspens à la fin de l'exercice a considérablement diminué. Les chiffres révèlent la légère baisse du nombre d'appels reçus et traduisent également les efforts accrus du personnel du BCTR pour traiter plus rapidement un plus grand nombre de cas. On a notamment groupé les causes devant être entendues dans le même lieu, de manière à réduire les coûts et à utiliser de façon optimale les services des membres des tribunaux.

Néanmoins, le BCTR doit voir à ce que les appelants aient le temps de rassembler des documents suffisants tels les rapports médicaux supplémentaires ou les autres éléments de preuve, ou encore, de trouver un avocat ou un représentant.

TABLEAU 4 : AUDIENCES TENUES DEVANT LES TRIBUNAUX PAR RÉSULTAT – RPC ET SV, 1997-1998 – 1999-2000

Résultat	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Causes ajournées	**322**	**618**	**891**
Causes accueillies	**1 864**	**2 244**	**2 607**
Causes rejetées	**5 756**	**6 640**	**6 790**
Causes retirées à l'audience	**8**	**26**	**38**
Total des audiences tenues°	**7 950**	**9 528**	**10 326**
Causes non entendues à la fin de la période	**9 002**	**7 939**	**4 905**

° *Le nombre ne comprend pas les nouvelles audiences tenues en vertu du paragraphe 84(2) du Régime de pensions du Canada.*

N.B : *À la fin de chacun des exercices mentionnés, environ 1 500 appels n'ont pu être réglés en raison de documents insuffisants, de délais demandés par les appelants et d'autres raisons.*

Le tableau 4 montre certaines tendances qu'il est important de souligner. L'augmentation du total des audiences tenues, qui est passé de 7 950 en 1997-1998 à un record de 10 326 deux ans plus tard, démontre par exemple que les efforts déployés pour traiter les causes plus rapidement ont porté leurs fruits. Par ailleurs, la diminution de 46 p. cent du nombre de causes non entendues à la fin de la période, qui est passé de 7 939 en 1998-1999 à 4 905 en 1999-2000, témoigne également de l'efficacité accrue du processus.

E. Appels des décisions du BCTR

Toutes les parties à un appel concernant l'admissibilité à des prestations du RPC, y compris Développement des ressources humaines Canada, disposent de 90 jours à partir de la date où ils reçoivent la décision du tribunal pour interjeter appel de cette décision auprès de la Commission d'appel des pensions (CAP). En termes juridiques, le processus de la Commission est ce qu'on appelle *de novo*, c'est-à-dire qu'il tient compte de toutes les preuves concernant la question, peu importe si ces preuves ont été présentées ou non au tribunal de révision.

Tableau 4 : Audiences tenues devant les tribunaux [illegible]
RPC et SV, 1997-1998 – 1999-2000

Résultat	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Causes ajournées	322	618	891
Causes accueillies	1 864	2 244	2 607
Causes rejetées	5 756	6 640	6 790
Causes retirées à l'audience	8	26	38
Total des audiences tenues*	**7 950**	**9 528**	**10 326**
Causes non entendues à la fin de la période	9 002	7 939	4 905

* [illegible]

N.B. : [illegible]

[illegible]

E. Appels des décisions du BCTR

[illegible]

TABLEAU 5 : APPELS DES DÉCISIONS DES TRIBUNAUX DE RÉVISION DU RPC DEVANT LA COMMISSION D'APPEL DES PENSIONS, 1997-1998 – 1999-2000

	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Décisions des tribunaux*	**7 607**	**8 824**	**9 339**
Appels interjetés par la ministre	253	32	43
Appels interjetés par l'appelant/autres	2 641	2 854	3 355

** Le nombre comprend toutes les décisions des tribunaux, qu'elles aient été accueillies ou rejetées.*

Comme le tableau 6 l'indique, en 1993-1994, « le ministre » du Développement des ressources humaines a interjeté appel de près d'un quart (24,7 p. cent) des décisions des tribunaux de révision qui avaient accueilli des demandes de prestations auprès de la Commission d'appel des pensions. Ce chiffre était de moins de 2 p. cent au cours des deux derniers exercices.

TABLEAU 6 : POURCENTAGE DES CAUSES RELATIVES AU RPC « ACCUEILLIES » PAR LES TRIBUNAUX DE RÉVISION ET QUI ONT FAIT L'OBJET D'UN APPEL PAR LA MINISTRE AUPRÈS DE LA COMMISSION D'APPEL DES PENSIONS, 1993-1994 – 1999-2000

1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000
24,7%	8,7%	16,6%	21,9%	13,6%	1,4%	1,7%

Au cours de la même période, le nombre de causes qui ont été rejetées par les tribunaux de révision et au sujet desquelles l'appelant ou d'autres parties ont demandé l'autorisation d'en appeler devant la Commission d'appel des pensions s'est maintenu à environ 55-60 p. cent. De ce nombre, environ la moitié des appels n'ont pas été acceptés par la CAP.

F. Ressources

Le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision a pour effectif 84 fonctionnaires à l'exception du Commissaire, de la commissaire adjointe et des membres des tribunaux, qui sont tous nommés par le gouverneur en conseil.

Durant l'exercice 1999-2000, on a divisé les dépenses du BCTR comme suit : 25 p. cent en salaires, 40 p. cent en allocations quotidiennes et 35 p. cent en activités non salariales.

Tableau 7 : Dépenses

Exercice se terminant le 31 mars 2000	
Salaires	$3 315 649
Indemnités quotidiennes	$5 175 890
Coûts d'exploitation – non salariaux	$4 641 959
Total	**$13 133 498**

TABLEAU 5 : APPELS DES DÉCISIONS DES TRIBUNAUX DE RÉVISION DU RPC DEVANT LA COMMISSION D'APPEL DES PENSIONS, 1997-1998 – 1999-2000

	1997-1998	1998-1999	1999-2000
Décisions des tribunaux*	7 607	8 824	9 329
Appels interjetés par la ministre	253	32	43
Appels interjetés par l'appelant/autres	2 641	2 854	2 366

** Le nombre comprend toutes les décisions des tribunaux, qu'elles aient été accueillies ou rejetées.*

Comme le tableau 6 l'indique, en 1993-1994, « la ministre » du Développement des ressources humaines a interjeté appel de près d'un quart (24,7 p. cent) des décisions des tribunaux de révision qui avaient accueilli des demandes de prestations auprès de la Commission d'appel des pensions. Ce chiffre était de moins de 2 p. cent au cours des deux derniers exercices.

TABLEAU 6 : POURCENTAGE DES CAUSES RELATIVES AU RPC « ACCUEILLIES » PAR LES TRIBUNAUX DE RÉVISION ET QUI ONT FAIT L'OBJET D'UN APPEL PAR LA MINISTRE AUPRÈS DE LA COMMISSION D'APPEL DES PENSIONS, 1993-1994 – 1999-2000

1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000
24,7%	8,7%	16,6%	21,9%	13,6%	1,4%	1,7%

Au cours de la même période, le nombre de causes qui ont été rejetées par les tribunaux de révision et au sujet desquelles l'appelant ou d'autres parties ont demandé l'autorisation d'en appeler devant la Commission d'appel des pensions s'est maintenu à environ 35-49 p. cent. De ce nombre, environ la moitié des appels n'ont pas été acceptés par la CAP.

F. Ressources

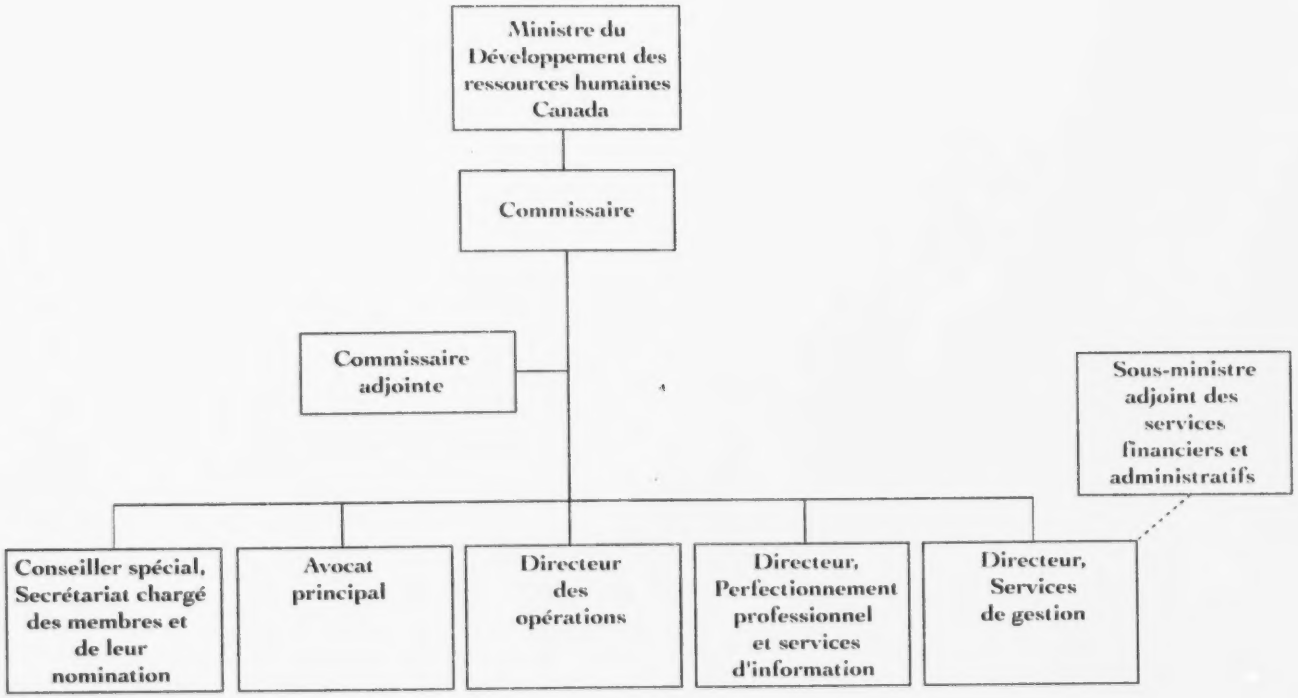
Le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision a pour effectif 84 fonctionnaires, à l'exception du Commissaire, de la commissaire adjointe et des membres des tribunaux, qui sont tous nommés par le gouverneur en conseil.

Durant l'exercice 1999-2000, on a divisé les dépenses du BCTR comme suit : 25 p. cent en salaires, 40 p. cent en allocations quotidiennes et 35 p. cent en activités non salariales.

TABLEAU 7 : DEPENSES

Exercice se terminant le 31 mars 2000	
Salaires	**$3 315 649**
Indemnités quotidiennes	**$5 175 890**
Coûts d'exploitation – non salariaux	**$4 641 959**
Total	**$13 133 498**

Graphique D : Organigramme



SECTION III : RAPPORT D'ÉTAPE PAR UNITÉ

Services juridiques

Contrairement aux ministères du gouvernement fédéral, le Bureau du Commissaire des tribunaux de révision est un organisme indépendant et ne reçoit pas de services juridiques du ministère de la Justice. Le BCTR a mis sur pied une division interne formée d'avocats, de techniciens juridiques et d'employés responsables des lois et des politiques, tous dirigés par un avocat principal, qui assume un large éventail de fonctions juridiques, opérationnelles et liées aux politiques.

L'avocat principal prodigue des conseils en matière de droit et de politiques au Commissaire, à la commissaire adjointe, aux membres des tribunaux de révision et à la haute direction du Bureau du Commissaire. Il est également chargé de coordonner l'élément juridique des programmes de perfectionnement professionnel.

Les avocats conseillent les membres des tribunaux quant aux questions juridiques et ils orientent le personnel en ce qui a trait aux activités quotidiennes. Ils travaillent également étroitement avec les membres pour assurer la qualité des décisions. Les avocats traitent aussi tous les appels portant sur des questions constitutionnelles et sont chargés de faire paraître les décisions écrites de tous les appels.

Les employés responsables des questions législatives et des politiques trient les appels et informent les parties à propos des appels de la SV ainsi que des nouvelles audiences de la SV et du RPC. Ils coordonnent également les appels concernant la SV interjetés auprès de la Cour canadienne de l'impôt et entreprennent des projets liés à des politiques et à des questions législatives.

Les techniciens juridiques coordonnent les rapports avec la Commission d'appel des pensions, examinent la correspondance qui suit les audiences et assument d'autres fonctions de soutien administratif.

Pendant la dernière année, la Division des services juridiques a amélioré l'information et a recentré les efforts déployés pour orienter les appelants avant les audiences.

Puisqu'ils comprenaient mieux les « nouveaux faits » requis pour une nouvelle audience, les appelants ont pu présenter des éléments de preuve plus pertinents à l'appui des demandes, ce qui a donné lieu à une modification de la décision dans plus de 20 p. cent des cas. La Division a en outre simplifié les pratiques d'établissement du calendrier pour les nouvelles audiences tenues conformément au paragraphe 84(2) du RPC.

La Division a également effectué les changements nécessaires pour tenir compte des dispositions législatives récemment adoptées par le Parlement qui donnent aux conjoints de même sexe le droit de toucher des prestations du RPC et de la SV. Elle a travaillé avec les avocats des appelants et « la ministre » afin de régler les appels en suspens, en attendant que les modifications législatives soit apportées. Ainsi, 48 des 65 appels concernant des questions liées aux conjoints de même sexe ont été réglés sans tenir une audience. On tirera profit de l'amélioration des procédures précédant les audiences qui ont été mises en place au cours de la période visée pour traiter le reste des causes portant sur des questions constitutionnelles.

D'autre part, la Division a joué un rôle de chef de file dans la constitution d'une équipe d'employés du BCTR ayant pour objectif d'accroître la rapidité de la présentation des décisions des tribunaux de révision. Cette question a soulevé des préoccupations, particulièrement pendant les périodes les plus occupées. Au début de l'automne 2000, le BCTR rendait presque toutes les décisions des tribunaux de révision dans les normes, soit dans les six à huit semaines suivant la date de l'audience.

La Division a par ailleurs participé activement à la tenue de séances d'orientation et de programmes de formation avancés pour les membres des tribunaux. Elle a également offert au personnel de la formation sur les communications et l'écoute. Elle a lancé un communiqué interne traitant de l'évolution des questions juridiques et a remis aux membres des tribunaux une trousse complète sur la jurisprudence relative au RPC, en plus d'entreprendre l'élaboration d'une trousse exhaustive sur la jurisprudence de la SV. La Division a accueilli ses deux premiers stagiaires et a accepté de prendre part à un programme de formation qui permettra aux étudiants en droit de troisième année d'acquérir de l'expérience pratique dans le travail des tribunaux administratifs.

Les avocats du BCTR continuent en outre de participer activement aux activités de relations avec le public, en compagnie du personnel de DRHC, des personnes agissant

au nom des appelants et des professionnels travaillant dans les secteurs connexes, afin d'améliorer le processus d'appel.

Les opérations

La Division des opérations est responsable de la planification et de la coordination du processus d'audience des appels et prend des mesures pour s'assurer que toutes les parties à un appel reçoivent les meilleurs services possibles. La Division coordonne la préparation des dossiers d'audience qui contiennent tous les documents relatifs à un appel donné et sa transmission à l'appelant, au Ministère et aux parties jointes.

La Division se charge notamment d'établir l'horaire des appels, aux heures et aux endroits qui conviennent à toutes les parties, et de conseiller les appelants pour faire en sorte que tous les aspects du processus d'appel leur soient connus.

À cette fin, le personnel chargé des opérations a mis en œuvre en 1999-2000 un programme d'orientation amélioré. Dans le cadre de ce programme, un agent de services aux clients s'entretient au téléphone avec l'appelant ou le représentant de l'appelant afin de lui donner des renseignements détaillés et de l'informer des documents médicaux et des autres documents qui seront exigés.

Au cours de l'exercice visé, on a dépassé l'objectif qui était de mener à terme 10 800 appels, alors qu'on a clos 11 209 cas. De ce nombre, 10 326 causes ont été entendues à une audience et 883 appels ont été réglés ou retirés avant l'audience. C'est la première année depuis la création du BCTR que le nombre d'appels entendus surpasse le nombre d'appels reçus. Le personnel de la Division des opérations s'est chargé de la grande partie des activités administratives ayant permis de franchir cette étape historique. Selon les dernières prévisions révisées, le BCTR clora au cours du prochain exercice 7 000 cas, dont 6 400 lors d'audiences.

Pendant la période visée, les employés chargés des opérations ont également examiné quelques centaines d'appels inactifs et ont mis en place le nouveau modèle de planification de la charge de travail, qui vise à accroître la qualité du travail effectué à l'intention des appelants et à améliorer la qualité de vie au travail des employés du BCTR.

Dans les mois à venir, la Division des opérations offrira au personnel des programmes de formation sur le travail au téléphone afin d'améliorer davantage l'orientation

fournie aux appelants. Elle dirigera également l'étude des membres des tribunaux portant sur les questions soulevées dans le cadre du projet pilote mené en Colombie-Britannique sur la communication précoce des raisons pour lesquelles DRHC refuse de verser des prestations. D'autre part, le personnel de la Division travaillera avec DRHC et la Commission d'appel des pensions, afin d'améliorer les prévisions à tous les paliers du processus d'appel.

Perfectionnement professionnel et services d'information

Le groupe de Perfectionnement professionnel et services d'information (PPSI) est responsable de la formation ainsi que des communications et doit notamment répondre aux besoins soutenus en apprentissage de tout le personnel du BCTR et des membres des tribunaux.

La Division s'occupe par ailleurs des communications avec le grand public, les employés du gouvernement et toutes les autres personnes concernées par les audiences. Le groupe crée régulièrement des vidéos et rédige des feuillets de renseignements, des communiqués et des brochures d'information. Il a ainsi élaboré une brochure à l'intention des appelants, qui est maintenant envoyée à tous les appelants lorsque leur appel est octroyé et reconnu. La brochure fait en sorte que les appelants soient davantage informés de leurs droits et de leurs obligations, et elle vise donc à favoriser un équilibre des connaissances qu'ont les parties à un appel. Des feuillets de renseignements d'une page ont également été rédigés à l'intention des personnes qui envisagent d'en appeler d'une décision concernant le *Régime de pensions du Canada* ou la *Sécurité de la vieillesse*.

La Division a également tenu la barre de la création et de la conception du site Web du BCTR (http://www.ocrt-bctr.gc.ca), mis en place en décembre 2000. Le site s'adresse aux appelants et à leurs représentants ainsi qu'au grand public. Il renferme de nombreuses informations au sujet du processus d'appel; il traite par exemple de la

marche à suivre pour présenter un appel, donne des renseignements sur la loi et offre des liens vers d'autres agences et ministères du gouvernement. Les utilisateurs peuvent aussi télécharger les formulaires utilisés dans le processus d'appel, dont, le formulaire d'avis d'appel, la demande de réouverture d'une décision, demande d'indemnité de déplacement et les formulaires pour les personnes qui soumettent un appel de l'étranger.

Une stratégie visant la fourniture de services interactifs en direct aux appelants, aux représentants et aux membres des tribunaux est aussi en cours d'élaboration. Elle témoigne de la vision du gouvernement fédéral à l'égard des services en direct. Grâce à ces nouveaux services, les appelants pourront entre autre chose connaître l'état de leur appel et recevoir la décision par voie électronique.

Le rôle de la Division concerne encore en grande partie la coordination des séances d'orientation, des conférences et des ateliers offerts aux membres des tribunaux et au personnel du BCTR. Les membres des tribunaux doivent assister à une séance d'orientation sur les questions relatives au Régime de pensions du Canada avant de pouvoir siéger à une séance des tribunaux. Puisque le nombre de causes portant sur la SV est relativement faible, un petit nombre de membres des tribunaux doivent également participer à une séance de formation et d'orientation sur la SV en plus de la séance sur le RPC.

Pendant la période de rapport, la Division a aussi tenu plusieurs ateliers destinés au personnel du BCTR concernant des questions relatives aux lois et aux procédures, l'identification des sources de stress et l'établissement de plans d'apprentissage.

La Division a également joué un rôle de chef de file en donnant aux membres des tribunaux un meilleur accès à des renseignements sur la santé pour faciliter l'évaluation d'éléments de preuve médicale lors des appels relatifs aux prestations d'invalidité.

Services de gestion

La Division des services de gestion fournit l'infrastructure nécessaire au soutien du processus d'appel. Ces employés aident notamment les membres des tribunaux, les appelants et le personnel de l'Administration centrale en ce qui concerne les questions financières et administratives, y compris les services de ressources humaines et de dotation en personnel, la mise en œuvre des systèmes, la gestion de matériel et les

questions opérationnelles. Ils s'occupent également de la gestion des dossiers, de la saisie de données, de l'administration des systèmes, de la gestion des installations et des questions liées à la santé et à la sécurité.

La Division traite par ailleurs la rémunération des membres des tribunaux et le remboursement des frais raisonnables de déplacement et de subsistance aux employés, aux membres des tribunaux et aux parties à un appel. Le nombre record d'audiences tenues au cours de la période de rapport a donné lieu à une forte augmentation de la charge de travail, surtout des demandes de remboursement des dépenses et des allocations journalières aux membres des tribunaux.

La Division négocie également les ententes avec les principaux fournisseurs de services tels les messagers, les agences de voyage, les services d'interprétation et les services de sécurité. Ainsi, en raison des nombreuses questions à régler concernant les déplacements du personnel du BCTR et des membres des tribunaux, un employé du BCTR travaille maintenant sur place à temps plein pour répondre aux besoins en matière de déplacement et d'hébergement.

L'une des préoccupations majeures de la Division consiste à améliorer continuellement le Système de gestion des appels (SGA), qui fournit des renseignements bilingues instantanés et détaillés sur l'état des appels ainsi que sur la correspondance connexe et assure le suivi complet des dossiers et la mesure du rendement des milliers de dossiers transitant par le Bureau chaque année. Pendant le dernier exercice, les Services de gestion ont fait en sorte que la mise en forme des décisions soit compatible avec le SGA et que le libellé et les autres produits obtenus à partir du système soient précis.

De plus, la Division a poursuivi l'amélioration du SGA afin de fournir des données plus pertinentes concernant tous les appels, surtout ceux qui portent sur une nouvelle audience. Les membres des tribunaux reçoivent des rapports d'état à jour sur la présence des appelants, des parties jointes et/ou des représentants aux audiences. La sécurité du système a également été rehaussée pour protéger les données personnelles pendant l'extraction des renseignements généraux.

Au cours de la période de rapport, les Services de gestion ont également tenu davantage d'audiences par téléconférence lorsque les appelants n'étaient pas en mesure d'assister à l'audience dans un lieu donné. Ils ont d'autre part continué à accroître la visibilité des services du BCTR auprès des appelants éventuels grâce au

répertoire du Service d'annuaires gouvernementaux électroniques (SAGE), dans Internet. Ils se tourneront ultérieurement vers les pages bleues du gouvernement dans les annuaires téléphoniques de partout au pays.

Secrétariat chargé des membres et de leur nomination

La tâche première du Secrétariat chargé des membres et de leur nomination est de s'assurer que les membres des tribunaux de révision sont disponibles pour assumer leurs fonctions partout au Canada chaque mois. Chacun des membres des tribunaux doit pouvoir participer aux audiences pendant trois jours d'affilée, dix fois par année. Certains membres siègent beaucoup plus souvent que d'autres, selon le nombre de causes dans leur région. Le Secrétariat chargé des membres et de leur nomination coordonne la nomination des membres des tribunaux pour chacun des appels et tente de répartir le travail de la façon la plus équitable possible parmi eux.

La division prépare des rapports mensuels indiquant l'endroit et la date où les audiences ont lieu. On utilise ensuite les informations de ces rapports pour suggérer la création de nouvelles régions en se fondant sur l'historique et le volume des causes entendues dans un secteur donné ainsi que sur la charge de travail des membres des tribunaux. On se sert également de ces renseignements pour informer le Cabinet de la ministre des secteurs où l'on pourrait avoir besoin d'un plus grand nombre de membres de tribunaux afin de combler des postes, et aussi pour lui prodiguer des conseils à propos des types de compétences qu'on devrait exiger des candidats. Pour réaliser cette tâche, le Secrétariat prépare un sommaire des besoins par province. Ainsi, le 31 mars 2000, il fallait 331 membres pour entendre toutes les audiences tenues au pays. Parmi ce nombre, on trouvait 113 avocats, 111 médecins et 107 membres généraux. À ce moment, on comptait réellement 310 membres, soit 109 avocats, 103 médecins et 98 membres généraux. On communique régulièrement ces renseignements, et d'autres informations, au Cabinet de la ministre du Développement des ressources humaines, où on les examine et on prend les mesures nécessaires.

Le Secrétariat doit également recevoir les plaintes concernant les membres des tribunaux et mener des enquêtes à cet égard, en collaboration avec le Commissaire et l'avocat principal.

SECTION IV : PRINCIPALES QUESTIONS ET PERSPECTIVES

Principales questions et perspectives

L'an dernier, le rapport annuel du BCTR donnait trois principaux secteurs de problèmes pour l'avenir immédiat :

"1) Le déséquilibre des ressources entre les deux principales parties à un appel, c'est-à-dire l'appelant par rapport à Développement des ressources humaines Canada (DRHC);

2) La nécessité de fournir les raisons détaillées personnalisées du refus des prestations à la première occasion durant le processus de prise de décisions du RPC et de la SV;

3) La codification de relations efficaces et appropriées avec DRHC. »

Tel que mentionné précédemment, on a réalisé d'importants progrès en ce qui concerne la troisième question au cours de la période de rapport. La codification de relations appropriées du BCTR n'est plus un problème majeur. En réalité, cette question fait maintenant l'objet d'un projet conjoint, dont on devrait mettre les résultats en place à la fin de l'exercice 2001-2002.

Le progrès touchant le deuxième point majeur a d'abord été lent, mais d'importantes étapes avaient été franchies en décembre 2000. Tel que mentionné dans la section I du présent rapport, le BCTR et DRHC ont mis en œuvre un projet pilote conjoint concernant la communication précoce du plaidoyer de la ministre. Cette étude visait à examiner les différentes approches pouvant être employées pour donner aux appelants les raisons détaillées du refus des prestations à un moment leur laissant suffisamment de temps pour préparer et présenter au mieux leur cause à l'audience du tribunal. Le Commissaire précédent et le Commissaire en poste ont tous deux donné priorité à la communication précoce, en faisant une question d'équité de base. Le BCTR s'attend à une évaluation positive du projet pilote.

Par ailleurs, le principal problème de l'an dernier, soit le déséquilibre des ressources entre les deux principales parties à un appel, est également en voie de résolution. Comme le souligne plus haut le présent rapport, les démarches entreprises pour orienter les appelants ainsi que l'élaboration et la distribution d'une brochure destinée aux appelants et traitant des normes de service sont deux mesures qui permettront aux appelants de présenter de bons arguments. D'autres initiatives tels la création du site Web du BCTR et le remaniement de toutes les lettres types destinées aux appelants afin qu'elles soient rédigées en langage clair favoriseront aussi le redressement de la situation. Toutefois, on devra prendre davantage de mesures pour fournir de meilleures ressources aux appelants. En outre, deux questions ont surgi de l'examen des priorités.

La première concerne les services d'un avocat professionnel ou semi-professionnel et de représentants dont tirent partie les appelants. Seulement environ 30 p. cent des appelants peuvent compter sur les services de conseillers qualifiés, et on ne peut délivrer de certificats d'aide juridique pour les appels relatifs au RPC dans plusieurs provinces. Cette question vise aussi les frais demandés par les représentants. On évaluera la question et d'autres points liés à la représentation en 2001-2002. Il faut se rappeler que les appelants ont non seulement le droit d'être représentés, mais qu'ils tirent généralement avantage de l'aide des avocats et des représentants.

La deuxième question, qui a été abordée précédemment dans le rapport et qui est celle de l'accès des appelants à leurs propres dossiers médicaux, est tout aussi sérieuse, mais plus urgente encore. Il s'agit d'un problème urgent, puisque les frais d'obtention et de reproduction des dossiers ont augmenté brusquement au cours des dernières années dans plusieurs provinces. Il n'est pas rare par exemple que des appelants du BCTR de l'Ontario doivent débourser des centaines de dollars pour leur dossier médical. En outre, le nombre d'appelants informant les membres des tribunaux qu'ils ne peuvent payer une telle somme s'est accru de façon dramatique. À l'heure actuelle, on offre une certaine forme d'aide aux appelants, et l'objectif général est de les aider tôt avant l'audience, en leur précisant quels documents seront nécessaires et en assumant les frais d'obtention et de reproduction des dossiers pour les personnes ne pouvant le faire.

Nouvelles questions concernant les politiques

Les tribunaux administratifs du système gouvernemental canadien font partie du pouvoir exécutif et doivent donc appliquer les politiques. En d'autres termes, ces organismes n'élaborent pas les politiques. Toutefois, dans les périodes d'examen et d'évaluation des politiques, ils peuvent prodiguer des conseils aux décideurs et devraient le faire dans les limites de leur mandat.

Le *Guide pour les dirigeants d'organismes* (1999), du Bureau du Conseil privé souligne le rôle de conseiller en matière de politiques des tribunaux tel le BCTR. Le Guide traite notamment du rôle des tribunaux en affirmant que « la mise en commun des connaissances permet d'assurer la pertinence des changements législatifs proposés » et mentionne qu'on s'attend à « la participation des tribunaux à l'élaboration des politiques ».

Les membres des tribunaux de révision sont en mesure de commenter les politiques, les règlements et les pratiques qui touchent les clients du Programme de prestations d'invalidité, en partie parce qu'ils entretiennent des liens plus directs et personnels avec les requérants de ce Programme que ne le font les agents de DRHC ou les juges de la CAP.

Le BCTR a invité les membres des tribunaux à faire connaître leurs préoccupations, leurs analyses et leurs vues à la grandeur de l'organisme. Les membres ont répondu de façon individuelle et en tant que groupe d'un tribunal, ainsi qu'à l'occasion d'ateliers. Ils continuent de faire rapport des préoccupations des clients. Les préoccupations suivantes étaient parmi les plus notables :

- Le nombre d'appelants qui se présentent à l'audience et qui ne connaissent que peu ou pas les conditions d'admissibilité.

- Le nombre d'appelants qui affirment d'entrée de jeu à l'audience qu'ils y sont uniquement parce que leur compagnie d'assurance les a forcé à interjeter appel.

- Le nombre croissant d'appelants qui affirment ne pas pouvoir assumer les frais liés à l'obtention de leur dossier médical.

Les membres des tribunaux ont également proposé de mener un examen complet des répercussions des modifications apportées en 1998, y compris des conditions d'admissibilité aux prestations et des autres mesures prises dans les années 90 qui visaient à rendre les prestations d'invalidité difficiles à obtenir.

Selon certains membres, un groupe particulier d'appelants trouvent qu'il est difficile de remplir les conditions pour être admissible aux prestations. Ces personnes ont travaillé et cotisé au Régime toute leur vie, mais elles sont devenues malades dans le milieu de la cinquantaine et ont cessé de travailler. Après une période de réadaptation, elles ont tenté de reprendre le travail (certaines personnes ont tenté plusieurs fois), mais elles ont réalisé qu'elles ne pouvaient y arriver et ont dû présenter une demande de prestations d'invalidité. Elles n'avaient pas droit aux prestations, car la date limite pour présenter une demande était passée. Il semble que le cadre de six ans ne fait pas de distinction assez nette entre les personnes ayant quitté le travail par suite d'une évolution lente de leur état et celles ayant cessé de travailler en raison d'un événement dramatique tel un accident.

Les membres des tribunaux ont soulevé de nombreuses autres préoccupations, et le personnel du BCTR continue de recueillir, d'analyser et de consigner ces idées pour les présenter aux décideurs en temps utile.